

قانونگذاری درباره احزاب

این گزارش ترجمه مقاله‌ای تحت عنوان زیر است:

"Kenneth Janda, Adopting Party Law, Political Parties And Democracy In Theoretical And Practical Perspectives, National Democratic Institute For International Affairs (Ndi), Printed In The United States Of America. 2005".

کد موضوعی: ۲۶۰

شماره مسلسل: ۱۲۹۲۲

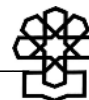
فروردین ماه ۱۳۹۲

دفتر: مطالعات سیاسی

به نام خدا

فهرست مطالب

چکیده	۱
مقدمه	۱
۱. «قانون احزاب» چیست؟	۲
۱-۱. قانون انتخابات، قانون رقابت و مبارزه انتخاباتی و قانون امور مالی سیاسی	۴
۱-۲. روابط بین چهار متن قانونی	۷
۱-۳. قانون اساسی به عنوان منبع «قانون احزاب»	۸
۱-۴. مطالعه جهانی در مورد «قانون احزاب»	۱۰
۲. قانون احزاب و سیاست‌های تنظیم فعالیت احزاب	۱۱
۳. مدل‌های تنظیمی و مثال‌هایی از قانون احزاب	۱۵
۳-۱. مدل ممنوعیت	۱۶
۳-۲. مدل مجاز	۱۸
۳-۳. مدل ترغیب	۱۹
۳-۴. مدل حمایت و پشتیبانی	۲۳
۳-۵. مدل تجویزی	۲۶
۴. عوامل محتوایی و موضوعات اساسی در قانون احزاب	۳۴
۴-۱. پیش‌شرط‌های اجتماعی	۳۵
۴-۲. سطح قانونگذاری درباره احزاب	۳۷
۴-۳. انواع حزب	۳۸
۴-۴. احزاب سیاسی و رؤسای جمهور	۳۹
۴-۵. نوع حکومت	۴۲
۴-۶. احزاب سیاسی و دموکراسی	۴۳
نتیجه‌گیری	۴۴
منابع و مأخذ	۴۶



قانونگذاری درباره احزاب

چکیده

احزاب سیاسی در سیاست دمکراتیک به عنوان نهادهای واسط و میانجی عمل می‌کنند. نقش احزاب سیاسی در دمکراسی و به خصوص در انتخابات و در نهایت در اجرا و اعمال و انتقال قدرت سیاسی آنچنان مهم و پراهمیت شده است که برخی از متخصصین علوم سیاسی اخیراً به جای گفتمان «تفکیک قوا» از رویکرد «تفکیک احزاب سیاسی» سخن گفته‌اند. با توجه به این اهمیت و لزوم وجود احزاب سیاسی در دمکراسی، سؤال این است که رابطه حکومت با نهاد ضروری احزاب سیاسی چگونه باید باشد؟ به عبارت دیگر حکومت تا چه حد می‌تواند در شکل‌گیری، فعالیت و سازمان و ساختار داخلی و حتی تأمین مالی احزاب سیاسی دخالت کند و اصطلاحاً تا چه حد می‌تواند احزاب سیاسی را تنظیم کند؟ از این عنوان در مطالعات حقوقی - سیاسی تحت عنوان «سیاست حزبی» یاد می‌شود و سیاست حزبی نیز آن زمان که از حیطة سیاست خارج شده و قدم در عرصه حقوق می‌نهد، در قالب «قانون احزاب» نمود می‌یابد. سیاست حزبی که به تدوین قانون احزاب منجر می‌شود، مدل‌های پنج‌گانه تنظیم احزاب سیاسی را موجب می‌شود که عبارتند از: مدل ممنوعیت، مجاز، ترغیب، حمایت و تجویز. هر یک از این مدل‌ها سیاست خاصی هستند که بسته به عوامل مختلف اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و ... در کشورهای متعدد اعمال شده‌اند.

مقدمه

دمکراسی‌های در حال ظهور در تدوین قانون احزاب با یک معما مواجه هستند و آن تصمیم‌گیری در خصوص این امر که اقتدار حکومتی تا چه حد برای تنظیم فعالیت احزاب سیاسی باید اعمال شود و در عین حال که از خود احزاب سیاسی نیز انتظار می‌رود که برنامه‌ها و دستورات کاری را برای شهروندان ارائه دهند تا از بین این برنامه‌ها، حکومت مورد نظر خود را انتخاب کنند. اگر دولت‌ها فاقد قوانینی که بیان‌کننده بایدها و نبایدهای حزبی است باشند، ملت‌ها از وجود سیاست‌های ظالمانه و بی‌باک که کمترین توجه و یا اصلاً توجهی به مسئولیت و پاسخگویی عمومی ندارند احساس خطر می‌کنند. در عین حال اگر دولت‌ها در خصوص نحوه سازماندهی داخلی احزاب و چگونگی رقابت و

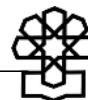
فعالیت آنها، واجد قوانینی خشن و سختگیرانه باشند، ملت‌ها احزاب سیاسی را از مشارکت در امورات عمومی دلسرد و یا منع می‌کنند.

این گزارش آموزه‌هایی را ارائه می‌دهد که رهبران حزبی باید آن را نصب‌العین خود کنند و در تنظیم و تدوین قانون احزاب آن را مورد نظر داشته باشند. برای نیل به این هدف، پنج مدل مختلف مورد بررسی قرار می‌گیرد که نشان‌دهنده روش‌های متعددی است که در قالب آن دولت‌ها، احزاب سیاسی را تنظیم می‌کنند. سیاست‌هایی که فعالیت‌های حزبی را ممنوع^۱، مجاز^۲، ترغیب^۳، حمایت^۴ و تجویز^۵ می‌کنند. رهبران حزبی در دمکراسی‌های درحال ظهور، باید در نظر بگیرند که دمکراسی‌های کهن چه مسیرهایی را در تدوین قانون احزاب طی کرده‌اند و همچنین در نظر داشته باشند که تا چه حد عوامل محلی می‌توانند مدل تنظیم حزبی متناسب با نیازهای آنان را مقید و مشروط کنند. برای مثال، تنظیم قانون احزاب «خیلی افراطی»^۶ می‌تواند تأثیرات دلسردکننده‌ای بر شکل‌گیری و توسعه احزاب سیاسی داشته، همچنان که می‌تواند به انسداد ایجاد احزاب سیاسی منجر شود. از طرف دیگر، دولت‌ها با تصویب قانون احزاب «خیلی تفریطی»^۷ با ازدیاد و تکاثر احزاب اقلیت که منتج به حکومت بی‌نظم و آشفته می‌شود، مواجه خواهند شد. در این مقاله، این نکات، از طریق بررسی نظام‌مند قوانین حزبی ۱۶۹ جامعه سیاسی و همچنین تحلیل تجارب به‌دست آمده از دمکراسی‌های استقرار یافته، به تصویر کشیده شده‌اند.

۱. «قانون احزاب» چیست؟

اصطلاح «قانون احزاب» برای افراد مختلف، معانی متفاوتی دارد، حتی در بین متخصصین حزبی، این اصطلاح گاهی اوقات برای اشاره به قواعد داخلی نظیر منشورها و اساسنامه‌های حزبی یا مقررات و آیین‌نامه‌های داخل حزبی به‌کار می‌رود که احزاب به‌وسیله این مقررات و قواعد، بر خود حکومت دارند. «قانون احزاب» همچنین به متن قانون دولتی اطلاق می‌شود که به بررسی باید و نبایدهای حزبی - یعنی مسائلی که در سیاست حزبی، قانونی یا غیرقانونی است - می‌پردازد. در کل، این اصطلاح، قانونی را شامل می‌شود که موضوعاتی نظیر: حزب سیاسی از چه چیزی ترکیب یافته، چارچوب و قالب فعالیتی که احزاب می‌توانند در آن چارچوب فعالیت کنند و قالب‌ها و اشکال

1. Proscribe
2. Permit
3. Promote
4. Protect
5. Prescribe
6. Too Much
7. Too Little



سازمان و رفتار حزبی را که مقتضی و مناسب است، بررسی می‌کند.

برای مشخص شدن تفاوت بین قواعد درون‌حزبی و مقررات دولتی برون‌حزبی، «ریچارد کاتز»^۱ برای قانون دولتی که احزاب سیاسی را مورد خطاب قرار می‌دهد، سه مشخصه را برشمرده است:

۱. تعیین اینکه حزب سیاسی از چه چیزی ترکیب یافته است. این عمل تعیین، اغلب اوقات قوانین حزبی دیگری را نیز خلق می‌کند. چه کسی برای دسترسی به برگه‌های رأی واجد شرایط است، چه کسی حق انتفاع از منابع عمومی (نظیر یارانه‌ها یا وسایل خبری) را دارد، چه کسی و چگونه باید در دولت مشارکت کند و نظایر آن.

۲. تنظیم الگوی فعالیتی که احزاب می‌توانند در چارچوب آن به فعالیت مشغول شوند. این عنوان، موضوعاتی نظیر جذب و خرج پول، فعالیت‌های رقابتی و مبارزاتی در انتخابات، صدور خط‌مشی‌ها و قطعنامه‌های حزبی و از این قبیل را دربر می‌گیرد.

۳. تعیین اشکال و قالب‌های سازمان حزبی و رفتار حزبی. کاتز این هدف قانون احزاب را مناقشه‌برانگیزترین هدف قلمداد می‌کند، زیرا این هدف در واقع بدون حق و به شکل فضولانه در موضوعات داخلی - که مربوط به رهبران حزبی است - و روابط اجتماعی وارد شده است. قوانین ممکن است احزاب سیاسی را مجبور کنند مقامات حزبی را به وسیله اعضای حزب انتخاب کنند، اما شاید حزبی ترجیح دهد که آنها را از طریق یک کنگره حزبی انتخاب کند. همچنین قوانین می‌توانند وجود شرط جنسی یا نژادی را لازم بدانند یا برپایی و استقرار سازمان‌های حزبی در مناطق مختلف کشور را ضروری تلقی کنند یا می‌توان اهداف سیاسی دیگری را نیز تصور کرد که ملت‌ها از طریق قانون حزبی درصدد اعمال آن می‌باشند.^۲

این مقاله، طبق نظر «کاتز»، «قانون احزاب» را - در مفهوم شایع و عام - به شکل زیر تعریف می‌کند: متنی از مقررات نشئت گرفته از دولت که وضعیت قانونی احزاب سیاسی را تعیین کرده و اغلب اوقات ترکیب عضویت حزبی، چگونگی سازماندهی احزاب، نحوه مبارزه و رقابت انتخاباتی آنها، نحوه مدیریت اموال و دارایی حزبی و نظایر آن را معین می‌کند. «قانون احزاب» - در مفهوم صحیح و مناسب - به مقررات موضوعه تنظیم‌کننده [فعالیت] احزاب سیاسی اطلاق می‌شود که تحت یک عنوان توصیفی متمایز تدوین شده است: برای مثال «قانون احزاب سیاسی» آلمان یا «قانون

1. Richard S. Katz

2. Richard S. Katz, "Democracy and the Legal Regulation of Political Parties," paper prepared for the USAID conference on "Changes in Political Parties: United States Agency for International Development," Washington, D.C., October 1, 2004, 2.

احزاب سیاسی» کره جنوبی.^۱

متون قانون حزبی هر ملت از «قانون احزاب» آن ملت (اگر صرفاً یک قانون باشد) و از مقررات موضوعه قانونگذار، تصمیمات و احکام اداری، آرای دادگاه، یا حتی از قوانین اساسی ملی آن نشئت می‌گیرد. قوانینی که بر تعریف، ترکیب، ساختار و فعالیت‌های احزاب سیاسی حاکم هستند، در مرکز ثقل قانون احزاب قرار دارند که بر احزاب سیاسی به‌عنوان سازمان‌ها متمرکز هستند. حد و مرزهای قانون احزاب با در نظر گرفتن سه متن قانون مرتبط با احزاب یعنی قانون انتخابات، قانون رقابت و مبارزه انتخاباتی و قانون امور مالی سیاسی می‌تواند مشخص شود.

۱-۱. قانون انتخابات، قانون رقابت و مبارزه انتخاباتی و قانون امور مالی سیاسی

علاوه بر قانون احزاب، برخی ملت‌ها - نظیر کره جنوبی - قوانین متمایزی را تصویب کرده‌اند که بر انتخابات - مبارزات سیاسی و امور مالی سیاسی حاکم هستند. هرکدام از این قوانین با قانون حزبی همپوشانی دارند، اما در جای خود بر برخی از موضوعات متفاوت، متمرکز هستند.

۱-۱-۱. قانون انتخابات^۲

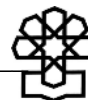
انتخابات ملی وقایع پویایی هستند که در آن میلیون‌ها نفر از شهروندان نوعاً آرای خود را به نفع هزاران نفر از نامزدها و علائم و نشان‌های حزبی به صندوق رأی می‌ریزند. سپس هزاران نفر از مأموران دولتی این آرا را می‌شمارند. این فرآیند پیچیده نیازمند وجود قواعد دقیقی است که رفتار و فعالیت کلیه فعالان سیاسی را مورد ارشاد قرار دهد. هسته مرکزی و مرکز ثقل قانون انتخابات، چارچوب‌بندی و مدیریت این انتخابات است. طبق مطالعه دولتی صورت گرفته در سال ۲۰۰۳، چنین قانونی در انگلیس:

«در یک اسلوب تدریجی در طی سالیان متمادی تکمیل گردیده و متشکل از ۳۶ قطعه قانون می‌باشد که سابقه خود را به قانون انتخابات پارلمانی سال ۱۶۹۵ می‌رسانند. اگرچه قانون نمایندگان مردم سال ۱۹۸۳ یک قانون ادغام‌کننده می‌باشد (که همه این قطعات قانونی را یکجا ادغام کرده است) [اما] بیش از ۱۹ نسخه قطعه قانونی و ۶۳ قطعه قانونی متمم، از آن زمان به بعد قانون انتخابات را تحت تأثیر قرار داده‌اند».^۳

1. Gesetz über die politischen Parteien in German. The Korean translation was furnished by Lee Ki Sun, Director General of Public Information of the Republic of Korea's National Election Commission. I am indebted to Mr. Lee for providing English translations of all the Korean laws cited herein.

2. Electoral law

3. Electoral Commission (U.K), Voting for Change: An Electoral Law Modernisation Programme (London: Electoral Commission, 2003), 28.



طبق مطالعه «شاهین مظفر» و «آندریز اسکدر» قانون انتخابات - (که آنها اصطلاح «حکومت انتخاباتی» را برگزیده‌اند) - متشکل از مشخصات زیر است:

«طیف وسیعی از فعالیت‌ها، چارچوب نهادی وسیعی را به وجود می‌آورد که در آن عمل رأی‌دهی و رقابت انتخاباتی تحقق می‌یابد. این قانون مشتمل بر الگویی از نهادهایی است که چارچوب بنیادین انتخابات دمکراتیک را تعریف می‌کند. قواعد انتخابات سنتی [موضوعاتی نظیر] حق رأی و شرکت در انتخابات، قواعد و اصل نمایندگی، اندازه مجلس، گستره حوزه‌های انتخابیه، حد و مرز حوزه‌های انتخابیه و قالب تقویمی انتخابات را تحت پوشش قرار می‌دهد»^۱.

طبق تعاریف ذکر شده در مورد «قانون احزاب»، «قانون انتخابات» به‌طور خاص در مورد مقررات موضوعه ملی به‌کار می‌رود که تنظیم‌کننده انتخابات می‌باشد، حتی اگر اسم آن از کشوری به کشور دیگر متفاوت باشد^۲ و «قانون انتخابات» به‌طور عام در مورد متون قانونی انتخابات هر ملت به‌کار می‌رود. این متون قانونی، از «قانون انتخابات» خاص (اگر وجود داشته باشد) و نیز از مقررات موضوعه قوه مقننه، احکام و تصمیمات اداری، آرای دادگاه و قوانین اساسی ملی نشئت گرفته‌اند.

قانون انتخابات اغلب اوقات خیلی حجیم و وسیع است. «شاهین مظفر» و «استدلر» نتیجه می‌گیرند که در بطن قانون انتخابات «قواعد شکلی وجود دارند که بر رأی‌دهنده و نامزد واجد شرایط و ثبت‌نام آنها حاکم هستند. قوانین و مقرراتی که بر منابع اعطا شده به احزاب و نامزدها (یعنی دسترسی آنها به پول و رسانه) تأثیر می‌گذارند»^۳.

برخلاف قوانین انتخاباتی ملی که اغلب تعیین می‌کنند که احزاب سیاسی چگونه باید فعالیت نمایند، قوانین حزبی به‌ندرت تعیین می‌کنند که انتخابات چگونه باید برگزار شود. ملت‌ها احتمالاً به داشتن قانون انتخابات علاقه بیشتری نشان می‌دهند تا به داشتن قانون حزبی. اما اگر هر دو قانون را داشته باشند، قوانین انتخاباتی دارای این ویژگی هستند که حجیم و وسیع و دربرگیرنده مقرراتی هم در باب انتخابات و هم احزاب سیاسی باشند. برای مثال، ترجمه انگلیسی قانون انتخابات کره جنوبی حدوداً ۲۰۰ صفحه است درحالی که قانون حزبی آن ۷۰ صفحه بیش نیست. به‌طور مشابه، قانون انتخابات آلمان به مراتب وسیع‌تر از قانون حزبی آلمان است.

1. Shaheen Mozaffar and Andreas Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance - Introduction," International Political Science Review 25 (January 2002): 7.
2. The German Bundewahlgesetz translates simply as the "Federal Electoral Law." The South Korean Election Law is the "Act on the Election of Public Officials and the Prevention of Election Malpractices."
3. Shaheen Mozaffar and Andreas Schedler, "The Comparative Study of Electoral Governance - Introduction," 7.

۲-۱-۱. قانون رقابت انتخاباتی^۱

قانون انتخابات حاوی آیین‌های مفصلی برای برگزاری انتخابات است. مدیریت انتخابات موضوع مهمی است، اما این موضوع از سوی افراد علاقمند به سیاست حزبی - که زیرمجموعه‌ای از مقررات انتخاباتی که متعلق به مبارزات انتخاباتی هستند - توجه کمتری را به خود مبذول داشته است.

اگرچه مقررات رقابت انتخاباتی وسیعاً تحت قوانین انتخاباتی رده‌بندی می‌شوند اما همچنین از منابع دیگر نیز ناشی شده و مجموعه نسبتاً متمایزی را با عنوان متون قانون رقابت انتخاباتی شکل می‌دهند. علاوه بر این، برخی از ملتها قوانینی را با عنوان قوانین مبارزات انتخاباتی به تصویب رسانده‌اند: مثلاً قانون رقابت انتخابات فدرال ایالات متحده سال ۱۹۷۱ و قانون اصلاح رقابت دو حزبی سال ۲۰۰۲ این کشور را در نظر بگیرید.

قانون رقابت انتخاباتی می‌تواند مدت و دوره رقابت انتخاباتی، فعالیت‌های مجاز انتخاباتی، امکان انتشار نتایج پیش از رأی‌گیری و دیگر جنبه‌های رقابت‌های انتخاباتی را معین کند.^۲ همانند دو قانون ایالات متحده که در بالا اشاره شد، قانون رقابت انتخاباتی، همچنین می‌تواند فعالیت احزاب سیاسی را نیز تنظیم و تعیین کند که احزاب و نامزدها چگونه می‌توانند اقدام به جذب و خرج سرمایه کنند، چگونه کمیته‌های مالی می‌توانند سازمان یابند و نظایر آن. تا اندازه‌ای که قانون رقابت انتخاباتی با [فعالیت] احزاب سیاسی مرتبط است و منبع قانون حزبی محسوب می‌شود.

۳-۱-۱. قانون امور مالی سیاسی^۳

«کارل هینز ناسماچر» اصطلاح «امور مالی سیاسی» را برای تحت شمول قرار دادن دو موضوع «مالیه حزبی» و «مالیه رقابت انتخاباتی» به کار می‌برد.^۴ هر دو موضوع مرتبط با قانون احزاب هستند. اما برخی گروه‌ها - نظیر مؤسسه شفافیت بین‌المللی^۵ - توجه وسیعی به نقش پول در خرید طرفداران سیاست عمومی و کلاهبرداری از دولت، نظیر به‌دست آوردن خدمات و کالاها مبذول داشته‌اند. آنان بر پول به‌عنوان یک عامل روان‌کننده و تسهیل‌بخش برای فساد سیاسی متمرکز هستند.^۶ مالیه سیاسی - در مفهوم مضیق خود - که محدود و منصرف به حزب و امور مالی رقابت

1. Campaign law

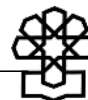
2. Fritz Plasser with Gunda Plasser, *Global Political Campaigning: A Worldwide Analysis of Campaign Professionals and Their Practices* (Westport, Conn.: Praeger, 2002), 137-75.

3. Political Finance law

4. Karl-Heinz Nassmacher, "Comparative Political Finance in Established Democracies" (Introduction), in Karl-Heinz Nassmacher, ed., *Foundations for Democracy: Approaches to Comparative Political Finance* (Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft, 2001), 10.

5. Transparency International

6. Transparency International, *Global Corruption Report 2004* (Berlin, 2004), 12. The report is available in PDF at www.globalcorruptionreport.org/gcr2004.html



انتخاباتی می‌باشد - داخل در شمول قانون احزاب است.

متون قانون امور مالی سیاسی ممکن است از منابع متعددی ناشی شود، گاهی اوقات از یک قانون امور مالی سیاسی خاص و مخصوص نشئت می‌گیرد. برای مثال، کره جنوبی «قانون امور مالی سیاسی» را که احزاب سیاسی، نامزدها و اتحادیه‌های سیاسی را تحت شمول خود دارد، وضع کرده است. قانون سرمایه سیاسی با احزاب سیاسی مرتبط است تا حدی که منبع قانون احزاب به‌شمار می‌آید.

۲-۱. روابط بین چهار متن قانونی

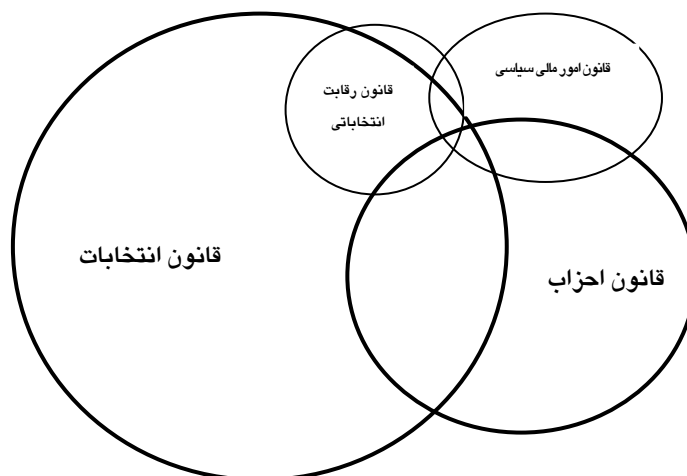
نمودار زیر روابط فرضی بین این چهار متن قانونی را ترسیم می‌کند. دایره‌ای که به‌عنوان قانون احزاب مشخص شده است، متون قانونی احزاب - یعنی کلیه مقررات دولتی را در باب احزاب سیاسی صرفنظر از منبع آن - نشان می‌دهد.

حوزه همپوشانی بین دایره مربوط به قانون انتخابات و قانون احزاب در این نمودار نشان می‌دهد که بخشی از مقررات دولتی مربوط به احزاب سیاسی از مقررات دولتی مربوط به انتخابات سرچشمه گرفته‌اند. اگرچه قوانین انتخاباتی یک ملت می‌تواند بر تعداد و نوع احزابی که می‌توانند وجود داشته باشند و پیشرفت کنند، تأثیر بگذارد، اما این تأثیرات غیرمستقیم به‌عنوان تأثیرات حاشیه‌ای و پیرامونی و کم‌اهمیت تلقی شده و در مرکز ثقل و نقطه کانونی قانون حزبی، به‌گونه‌ای که در اینجا تعریف می‌شود، قرار نمی‌گیرند.

دایره کوچک اشغال شده به‌عنوان «قانون رقابت انتخاباتی» به متنی از مقررات اشاره دارد که اغلب مستقل از قانون انتخابات در نظر گرفته می‌شود، درحالی که اسماً و قانوناً تحت عنوان قانون انتخابات رده‌بندی شده است.^۱ دایره بزرگ‌تر، «قانون امور مالی سیاسی» است که متنی از قانون را عرضه می‌کند که با جذب و خرج پول در سیاست ارتباط دارد که برای بسیاری از ناظران سیاسی از جنبه اهمیت برخوردار است. به‌علت اینکه قانون امور مالی سیاسی خارج از احزاب و مبارزات انتخاباتی بر سیاست اعمال می‌شود، احتمال این وجود دارد که این قانون گاهی اوقات یک متن وسیع و حجیمی باشد.

1. For example, the South Korean Election Law is the “Act on the Election of Public Officials and the Prevention of Election Malpractices.”

نمودار روابط چهار متن قانونی



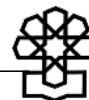
۳-۱. قانون اساسی به‌عنوان منبع «قانون احزاب»

همان‌طور که در بالا تعریف شد، قانون احزاب متشکل از مقررات نشئت گرفته از دولت است که به موضوعاتی نظیر تعریف، ساختار و فعالیت‌های احزاب سیاسی به‌عنوان سازمان‌ها می‌پردازد. این متن قانون می‌تواند از دیگر متون قانونی مرتبط نظیر قانون انتخابات، قانون مبارزات انتخاباتی و قانون امور مالی سیاسی متفاوت و مشخص باشد که با قانون احزاب همپوشانی دارند و به همراه دیگر منابع قانون احزاب نظیر مقررات موضوعه قوه مقننه، احکام و تصمیمات اداری، آرای دادگاه و قانون اساسی، اغلب اوقات به‌عنوان منابع قانون احزاب محسوب می‌شوند. از بین این منابع، قانون اساسی ملی مستحق بررسی و بحث خاص و جداگانه می‌باشد.

کمتر نویسنده‌ای قانون اساسی را به‌عنوان منبع قانون احزاب ذکر کرده است. به مجرد یادآوری نقش اساسی که احزاب در دمکراسی‌های پارلمانی ایفا می‌کنند، متخصص حقوق اساسی بریتانیا، «اریک بارندت»^۱ می‌نویسد:

«بنابراین، شاید انتظار بر این باشد که قانون اساسی برخی قواعد چارچوبی را برای احزاب سیاسی مقرر کند، حداقل به‌منظور ممانعت آنها از اتخاذ سیاست‌های دیکتاتور مآبانه و تضمین حقوق اعضای فردی احزاب. اما قانون اساسی کشورها ندرتاً چیز زیادی در مورد احزاب بیان می‌کنند، در عین حال برخی از قوانین اساسی کلاً وجود احزاب را فراموش می‌کنند. قانون اساسی ایالات متحده هرگز نکته‌ای در باب احزاب ذکر نکرده است، رویکردی که انگلیس از طریق اقدامات و

1. Eric Barendt



ترتیبات تدوین نشده و غیرمدون نیز در این رویکرد شریک و سهیم است»^۱. با این حال، «بارندت» توضیح می‌دهد که دادگاه‌ها حقوق اساسی را از طریق صدور احکام در مورد احزاب سیاسی براساس سایر مقررات قانون اساسی ترویج داده‌اند. این امر قطعاً در ایالات متحده - و حتی در بریتانیا که واجد یک قانون بنیادین می‌باشد، اگرچه این قانون به شکل یک متن قانون اساسی مشخص و منحصر به فرد نیست، صحیح است.^۲ علاوه بر این، «بارندت» با این ادعا که قانون اساسی کشورها «به ندرت چیز زیادی در مورد احزاب سیاسی بیان می‌کنند»، راه خطا می‌پیماید. مطالعه انجام یافته در سال ۱۹۷۹ در مورد تعداد ۱۴۲ قانون اساسی چنین نشان می‌دهد که تقریباً حدود دوسوم این قوانین اساسی وجود احزاب سیاسی را پیش‌بینی کرده‌اند.^۳ همان‌طور که «جورج لاگاردیا»^۴ طی مقاله‌ای در مورد چارچوب ناشی از قانون اساسی احزاب سیاسی در آمریکای مرکزی به آن اشاره می‌کند: «شناسایی احزاب سیاسی نخستین بار با قانون اساسی سال ۱۹۴۵ گواتمالا آغاز شد. از آن پس کلیه کشورها در منطقه در قوانین اساسی خود احزاب سیاسی را مورد شناسایی قرار دادند».^۵

درج قانون احزاب در بطن قوانین اساسی کشورها شاید نتیجه موج اخیر دموکراسی‌سازی در دولت‌های در حال توسعه باشد. همان‌طور که «توماس کارودرز» می‌نویسد:

«موج دموکراسی دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ متضمن رابطه خوبی در مورد بازنویسی قوانین اساسی کهن در کشورهای انتقالی و نوشتن قوانین اساسی جدید برای دولت‌های تازه تأسیس بود. پیش‌بینی مقررات درج شده در این سند - و دیگر مقررات پیش‌بینی شده - در واقع گویای اهتمام و بذل توجه مسلم [به احزاب] می‌باشد».^۶

صرف‌نظر از زمان شروع این گرایش، قانون اساسی کشورها باید هم‌اکنون به‌عنوان یک منبع قانون احزاب در نظر گرفته شوند، زیرا بسیاری از این قوانین اساسی اغلب اوقات موضوعات وسیعی را در مورد احزاب سیاسی بیان می‌کنند.

1. Eric Barendt, *An Introduction to Constitutional Law* (Oxford: Oxford University Press, 1998), 149.

2. Eric Barendt, *An Introduction to Constitutional Law*, 26-29.

3. Hence van Maarseveen and Ger van der Tang, *Written Constitutions: A Computerized Comparative Study* (Dobbs Ferry, N.Y.: Oceana, 1978), 71-72.

4. Jorge Laguardia

5. Jorge Mario García Laguardia, "Constitutional Framework for Political Parties in Central America: From Exclusion to Participation," in Louis W. Goodman, William M. LeoGrande, and Johanna Mendelson Forman, eds., *Political Parties and Democracy in Central America* (Boulder, Colo.: Westview, 1992), 82.

6. Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve* (Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1999), 160-61.

۴-۱. مطالعه جهانی در مورد «قانون احزاب»

تاکنون مطالعه نظام‌مند چندانی در مورد قانون احزاب که کلیه ملتها را مورد بررسی قرار دهد، وجود ندارد. تک‌تک فصول کتاب عظیم و حجیم نگاشته شده توسط «ریچارد کاتز» و «پیتر مایر» در مورد سازمان‌های حزبی، صرفاً قوانین احزاب ۱۲ کشور را گزارش کرده است،^۱ اما این کتاب قوانین احزاب کلیه ملل را مورد مقایسه و مطالعه قرار نداده است. دیگر نویسندگان، قوانین احزاب را صرفاً براساس موضوعات خاص انتخابی توسط خود مورد مقایسه قرار داده‌اند. برای مثال، «فریتز پلاسر» و «گوندا پلاسر» چارچوب مقررات رقابت‌های انتخاباتی را در بیش از ۷۰ کشور جهان طبقه‌بندی و مورد تجزیه و تحلیل قرار داده‌اند.^۲ «میشایل پنتو - دوشینسکی» مقررات دولتی در باب تأمین مالی احزاب و حدود یارانه‌های دولتی را در ۱۰۴ کشور جمع‌آوری و مورد تحلیل قرار داده است.^۳ تألیف «پنتو دوشینسکی» بعداً در گزارش مبسوط «آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده» (یوساید)^۴ در مورد [نقش] پول در سیاست ۱۱۸ ملت جهان مورد استفاده قرار گرفت.^۵

جدیدترین و جامع‌ترین مطالعه جهانی - ملی در زمینه تأمین مالی سیاسی، تحت حمایت «مؤسسه بین‌المللی دموکراسی و همکاری انتخاباتی» (ایدیا)^۶ صورت گرفته است.^۷ پایگاه داده‌های بین‌المللی (ایدیا) در مورد قوانین و مقررات تأمین مالی سیاسی در ۱۱۱ کشور، شاید وسیع‌ترین مجموعه از چنین مقرراتی باشد که تاکنون جمع‌آوری شده است. حتی جدیداً، مؤسسه شفافیت بین‌المللی - یک سازمان ضدفساد بین‌المللی غیردولتی - مسائل و معضلات تأمین مالی احزاب را در گزارش سال ۲۰۰۴ خود در مورد فساد جهانی درج کرده است.^۸

تعریف اصطلاحات در اینجا برای تفهیم پیشینه پژوهشگرانه در مورد قانون احزاب بسیار مفید است. اجازه دهید برای عبارت منبع مقررات، اصطلاح منشأ را به کار ببریم - آیا این مقررات در قانون اساسی منتشر شده‌اند، یا در حکم دادگاه، در قوانین موضوعه قوه مقننه و یا تصمیم قوه

1. Richard S. Katz and Peter Mair, eds., Party Organizations: A Data Handbook in Western Democracies, 1960-90 (London: SAGE, 1992).

2. Fritz Plasser with Gunda Plasser, "Regulatory Frameworks of Campaigns," Global Political Campaigning: A Worldwide Analysis of Campaign Professionals and Their Practices, 137-79.

3. Michael Pinto-Duschinsky, "Financing Politics: A Global View," Journal of Democracy 13 (October 2002): 69-86.

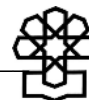
4. USAID (United States Agency for International Development).

5. Office of Democracy and Governance, Money in Politics Handbook: A Guide to Increasing Transparency in Emerging Democracies, Bureau for Democracy, Conflict, and Humanitarian Assistance, Document PN-ACR-223, (Washington, D.C.: U.S. Agency for International Development, 2003).

6. The International Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA).

7. Reginald Austin and Maja Tjernström, eds., Funding of Political Parties and Election Campaigns (Stockholm: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2003). Available in PDF at www.idea.int/publications/funding_parties/index.cfm.

8. Transparency International, Global Corruption Report 2004 (Berlin, 2004). Available in PDF at www.globalcorruptionreport.org/gcr2004.html.



مجریه و یا در یک قاعده اداری. بگذارید غرض قانون - برای مثال تعریف حزب، فعالیت‌های حزبی یا سازمان حزبی - را با اصطلاح هدف قانونگذار مشخص کنیم. طبق این اصطلاحات، «فریتز پلاسر» و «گوند پلاسر» قانون احزاب را براساس اینکه فعالیت‌های مبارزات انتخاباتی را تنظیم کرده باشد، فهرست‌بندی کرده‌اند. برخلاف این امر، قوانین حزبی گردآوری شده توسط «پنتو دوشینسکی»، «آژانس توسعه بین‌المللی ایالات متحده» (یوساید) و «مؤسسه بین‌المللی دموکراسی و همکاری انتخاباتی» (ایدیا) همگی با هدف تأمین مالی حزبی جمع‌آوری شده‌اند. تأمین مالی حزبی، همچنین هدف عمده {مطالعه مؤسسه} شفافیت بین‌المللی بوده، اما این مؤسسه همچنین قوانینی را فهرست‌بندی کرده است که با اقدامات و اعمال سیاسی فساد مرتبط هستند. در واقع، اکثر طبقه‌بندی‌های جهانی - ملی در مورد قانون احزاب، بیشتر بر موضوع تأمین مالی حزبی متمرکز هستند، تا موضوع دیگر. برای این گزارش، پایگاه داده‌هایی ایجاد شده که مشتمل بر تعداد ۱۱۰۱ قانون احزاب است که با ویژگی منشأ حکومتی و هدف مورد نظر مشخص شده‌اند.^۱

۲. قانون احزاب و سیاست‌های تنظیم فعالیت احزاب

بدون شک، قانون احزاب هر ملت، احزاب سیاسی آن ملت را متأثر می‌سازد. سؤال این است این قوانین چه تأثیری دارند؟ نویسندگانی که احزاب سیاسی را مورد مطالعه قرار می‌دهند، در مورد موفقیت سیاست [تقویت] احزاب از طریق قانونگذاری، مخصوصاً در کشورهای در حال توسعه با وجود سنت‌های سیاسی حل نشده، راه شک می‌پیمایند. به دلیل اینکه قوانین، احزاب سیاسی را به داشتن لیست‌هایی از اعضا ملزم می‌کند که این امر می‌تواند سازمان حزبی را در دموکراسی‌های پیشرفته یاری دهد اما به طور مشابه این قوانین می‌توانند رقابت حزبی را در دموکراسی‌های نوین، فرومایه و کم‌عمق جلوه دهند، زیرا اقتدارگرایان و دیکتاتورها می‌توانند به سادگی به لیست مخالفان خود دسترسی داشته باشند.

حتی در دموکراسی‌های پیشرفته با وجود سیستم‌های حزبی منضبط و پایدار، این امر که قانون حزبی چگونه باید اعمال شود، محل مناقشه و مشاجره است. همان‌طور که توسط دو تن از استادان حقوق یعنی «ساموئل ایساچاروف» و «ریچارد فیلدن» مستندسازی شده است، دیوان عالی ایالات متحده به صدور حکم علیه احزاب اقلیت و به نفع دو حزب بزرگ گرایش دارد.^۲ این نویسندگان

۱. در اینجا دو سطر به اختیار و به لحاظ عدم تناسب با متن مورد ترجمه، حذف شده است (مترجم).

2. Samuel Issacharoff and Richard H. Pildes, "Politics as Markets: Partisan Lockups of the Democratic Process," *Stanford Law Review* 50 (February 1998): 643-717.

ضمن توصیف کردن «توقیف و انسداد» سیستم حزبی آمریکا توسط دیوان عالی به واسطه وجود دو حزب جمهوری خواه و دمکرات، مدعی هستند که:

«هنگامی که سلطه دوحزبی از طریق محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های دولت که هدف و نتیجه آن تضمین تسلط دوحزبی است، اعمال شود، دست دوحزب برای دسترسی مناسب و مقتضی به گروه‌هایی که درصدد به چالش کشیدن وضع موجود هستند، به طرز نامناسب باز خواهد بود».^۱

«گریگوری مگاریان»، یکی دیگر از استادان حقوق، تصمیمات و آرای دادگاه را، براساس اعتقاد و باور تنگ‌نظرانه دادگاه، به شکل زیر توصیف می‌کند:

«سیستم سیاسی دوحزبی ثابت برای نهادهای دمکراتیک ما اساسی است و بهترین روش برای نیل به هزاران منافع دو حزب سیاسی عمده می‌باشد که استقلال و خودمختاری آنان را در عالی‌ترین درجه فراهم می‌کند. برخلاف این، منافع و علائق حکومتی در ثبات سیاسی مهمتر از علائق و منافع گویا و روشن احزاب اقلیت می‌باشد».^۲

قانون احزاب نه تنها از لحاظ اهداف مورد نظرش، بلکه از لحاظ نتایج و آثار قصد نشده آن - حتی هنگامی که فعالان سیاسی صاحب تجربه، در یک رفتار چندحزبی برای اصلاح و تدوین قانون احزاب فعالیت می‌کنند - نیز قابل بحث و مناظره است. برای مثال، قانون اصلاح تأمین مالی مبارزات انتخاباتی دوحزبی سال ۲۰۰۲ ایالات متحده درصدد کنترل و محدود کردن منافی است که اصطلاحاً «پول ضعیف» نامیده شده و ازسوی جریان خاص در طی دوره مبارزات انتخابات ملی به احزاب سیاسی اعطا می‌شود. درواقع، عنوان نخست این قانون «کاهش نفوذ و تأثیر نفع خاص» قرائت می‌شود. با این حال، انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۰۴ به واسطه جریان پول نشئت گرفته از جانب گروه‌های غیرحزبی که در اصل برای اعمال نفوذ در انتخابات شکل گرفته بودند و طبق ماده (۵۲۷) مجموعه قوانین درآمد داخلی معاف از مالیات بودند، تحت تأثیر قرار گرفت. مطابق نظر یک سازمان واشینگتنی که موضوع مالیه مبارزات انتخاباتی را تحت کنترل و بررسی دارد، کمیته‌هایی که مشمول ماده (۵۲۷) بودند، مبلغ ۴۳۴ میلیون دلار تنها در سال ۲۰۰۴ جذب (و وسیعاً خرج) کرده‌اند، یعنی ۶۰ میلیون دلار بیشتر از مجموع مبلغ جذب شده در سه سال گذشته.^۳ همان‌طور که یکی دیگر از استادان حقوق می‌نویسد: «مشخصه‌ها و ویژگی‌های متحدالشکل و واحد

1. Samuel Issacharoff and Richard H. Pildes, "Politics as Markets: Partisan Lockups of the Democratic Process": 669.

2. Gregory P. Magarian, "Regulating Political Parties under a 'Public Rights' First Amendment," William and Mary Law Review 44 (April 2003): 1944.

3. Center for Public Integrity, "527s in 2004 Shatter Previous Records for Political Fundraising," December 16, 2004. See www.bop2004.org/527/report.aspx?aid=435.



احزاب سیاسی چالشی را برای هر نهادی که درصدد تنظیم آنها می‌باشد، ایجاد می‌کند.^۱ اگر تنظیم فعالیت احزاب سیاسی در یک دمکراسی استقرار یافته نظیر ایالات متحده با مشکل مواجه باشد، تدوین و طراحی قانون برای تولید احزاب مطلوب و خوشایند در کشورهای درحال گذر و انتقالی، خطرناک‌تر است. «کارودرز» درحالی که برای توسعه احزاب دمکراتیک در خارج از مرزهای ایالات متحده به گسترش ادبیات آن مشغول است، چنین می‌نویسد که عملگرایان آمریکایی بر این باورند که احزاب باید سه نقش اساسی را ایفا کنند:

۱. تجمیع و تفصیل علائق و منافع شهروندان،

۲. سازماندهی رقابت و مبارزه انتخاباتی و پر کردن خلأهای سیاسی،

۳. هماهنگ کردن گروه‌های سیاسی برای تأسیس دولت.^۲

مطابق نظر «کارودرز» «نه تنها هر نوع حزب باید این سه وظیفه را انجام دهد» بلکه:

«احزاب باید حول ایدئولوژی‌های سیاسی و نه هویت‌ها و شخصیت‌های قومی، مذهبی و منطقه‌ای سازمان یابند. اختلافات ایدئولوژیکی آنها باید از هم مشخص باشد، اما نه خیلی شدید و افراطی. ایدئولوژی‌های افراطی خطرناک هستند. احزاب نباید به ابزار و وسیله‌ای برای خود - ارتقایی رهبران کاریزماتیک بدل شوند، بلکه به شکل سازمان‌هایی با ساختارهای داخلی دمکراتیک درآیند تا درصدد تدارک یک حوزه انتخابیه قوی از شهروندان بوده و برای ایجاد رفتار واضح، مسئولیت‌پذیر و قانونی تلاش کنند. آنها باید روابط با دیگر سازمان‌های سیاسی و اجتماعی را ترویج دهند و هنگامی که اوضاع و احوال و شرایط اقتضای آن را دارد، متمایل به فعالیت در قالب ائتلاف‌ها و اتحادها باشند».^۳

متأسفانه، احزاب از این نوع در کشورهای درحال توسعه خیلی شایع نیستند. «ریچارد گوندر» و «لاری دیاموند» در تحلیل جهانی - ملی خود با عنوان احزاب سیاسی و دمکراسی، ۱۵ نوع متفاوت از احزاب سیاسی در دنیا را معرفی می‌کنند. تنها پنج نوع از آن احزاب با سبک غربی حزب، که «کارودرز» آن را توصیف می‌کند، مطابقت دارد. طبق ترمینولوژی آنها، این پنج نوع حزب عبارتند از:

۱. احزاب طبقه‌ای - توده‌ای،

۲. احزاب کثرت‌گرا - ملی‌گرا،

۳. احزاب فرقه‌ای - توده‌ای،

۴. احزاب طبقه‌ای متفرقه،

1. Elizabeth Garrett, "Is the Party Over? Courts and the Political Process," Supreme Court Law Review (2002): 96.

2. Thomas Carothers, Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve, 142.

3. Thomas Carothers, Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve, 142-43.

۵. احزاب برنامه‌گرا.

ده نوع حزب زیر نیز از توصیف و معیار مورد نظر «کارودرز» خارج هستند:

۱. برجستگان و نخبگان محلی،

۲. احزاب حامی‌گرا،

۳. احزاب نژادی،

۴. احزاب کنگره‌ای،

۵. احزاب شخصیت‌گرا،

۶. احزاب لنینیستی،

۷. احزاب ناسیونالیست افراطی،

۸. احزاب مذهبی - بنیادگرا،

۹. احزاب لیبرالی چپ،

۱۰. احزاب فرا - صنعتی‌گرای افراطی - راست.^۱

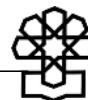
همان‌طور که «کارودرز» می‌نویسد، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه «احزاب سیاسی به صورت احزاب کمتر توسعه‌یافته و یا ضعیف قابل تصور نیستند، آنها اساساً سازمانی مختلف و متفاوتی از احزاب سیاسی در غرب می‌باشند».^۲

احزاب سیاسی برای حکومت دمکراتیک ضروری هستند و وجود چارچوبه‌های حقوقی برای تسهیل ظهور و رشد احزاب سیاسی رقابت‌پذیر و قوی لازم است. هدف این گزارش ارزیابی قانون احزاب کلیه ملت‌ها و مشخص کردن پنج مدل جایگزین است که سیاست‌هایی را برای تنظیم فعالیت احزاب تعیین می‌کنند.

مقاله بر این باور است که جوامع در پی سیاست‌هایی هستند که احزاب سیاسی و فعالیت‌های حزبی را ممنوع، مجاز، ترغیب، حمایت و تجویز کنند. این مدل‌های سیاستی به‌عنوان قالب‌های محض، مفهوم‌سازی شده‌اند. احتمال دارد که جوامع هیچ‌کدام از این مدل‌ها را در تدوین قانون احزاب به‌طور واقعی دنبال نکنند. جوامع قصد دارند این مدل‌ها را رعایت کنند، اما شاید قوانین خاص، وجود سیاست‌های تنظیمی مختلفی را مناسب بدانند که این امر پیچیدگی فرآیند قانونگذاری را منعکس می‌کند. در کل، جوامعی که احزاب سیاسی را ممنوع می‌کنند، در واقع این احزاب را به‌طور کلی از فعالیت منع می‌کنند. جوامعی که احزاب سیاسی را مجاز می‌دانند، در واقع به آنان اجازه

1. Richard Gunther and Larry Diamond, "Types and Functions of Parties," in Larry Diamond and Richard Gunther, eds., *Political Parties and Democracy* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2001), 3-39.

2. Thomas Carothers, *Aiding Democracy Abroad: The Learning Curve*, 153.



فعالیت آزادانه می‌دهند. جوامعی که احزاب سیاسی را ترغیب و تشویق می‌کنند، به‌طور فعالانه از آنها حمایت به‌عمل می‌آورند. جوامعی که احزاب سیاسی را مورد حمایت و پشتیبانی قرار می‌دهند، نفع خاص یک حزب را به منافع دیگر احزاب ترجیح می‌دهند و جوامعی که برای احزاب سیاسی تجویزی انجام می‌دهند، در واقع درصد قالب‌ریزی آنها در قالب یک ایدئال هستند.

هریک از این مدل‌ها با ارائه مثال‌های جهانی - ملی از قانون احزاب ذیلاً بررسی می‌شوند. ما در مورد چارچوبه‌های حقوقی جایگزین که در چارچوب آن احزاب سیاسی بتوانند فعالیت کنند، چیزهای زیادی باید بدانیم، اما بهترین درک ما این می‌تواند باشد که چگونه می‌توان سیستم‌های حزبی رقابت‌پذیر را طراحی کرد؟

۳. مدل‌های تنظیمی و مثال‌هایی از قانون احزاب

در اصل، هر فرد باید قادر باشد براساس این امر که قوانین حزبی، سیاست‌های حزبی را تسهیل یا آن را مسدود و منع می‌کند، قوانین حزبی در سطح ملی را ارزیابی کند. فریتز و گوندا پلاسر در مطالعه سال ۲۰۰۲ خود تحت عنوان «مبارزه و رقابت سیاسی جهانی» قوانین رقابت انتخاباتی ملی را صرفاً از منظر تطبیقی مورد ارزیابی قرار داده‌اند. آنان برای ایجاد نوعی نظم در قواعدی که جمع‌آوری کرده‌اند، کشورها را براساس اینکه آیا دارای رقابت انتخاباتی «شدیداً تنظیم شده»، یا «معتدل و متوسط تنظیم شده» و یا «حداقلی تنظیم شده هستند»، طبقه‌بندی کرده‌اند. ایشان کشور ژاپن را به‌عنوان کشور واجد رقابت‌های انتخاباتی «شدیداً تنظیم شده» و روسیه را به‌عنوان کشور با رقابت‌های انتخاباتی «متوسط و معتدل تنظیم شده» معرفی و در مورد رقابت‌های انتخاباتی «حداقلی تنظیم شده» چنین بیان می‌کنند:

«مشهورترین مثال اعمال محدودیت‌های حداقلی بر اقدامات مربوط به رقابت‌های انتخاباتی ایالات متحده می‌باشد. اما رقابت‌های انتخاباتی در استرالیا، نیوزیلند و کانادا نیز با محدودیت‌های حداقلی از جانب قوانین انتخاباتی پیشگیرانه مواجه هستند»^۱.

در آنچه که ذیلاً ذکر می‌شود، این مقاله مدل‌های جایگزین تنظیم حزبی را مفهوم‌سازی می‌کند و مثال‌هایی را برای هرکدام از پنج مدل منع، مجاز، ترغیب، حمایت و تجویز که در بالا مشخص شد، ارائه می‌دهد.

1. Fritz Plasser with Gunda Plasser, Global Political Campaigning, 151.

۱-۳. مدل ممنوعیت^۱

ممنوع کردن به معنای غیرقانونی یا غیرمجاز اعلام کردن آمده است، اما با وارد کردن عبارت «وضع قانونی احزاب سیاسی» در پایگاه داده‌ها، چنین ملاحظه می‌شود که در هیچ‌یک از ۱۵۹ قانون حزبی از عبارات «غیرقانونی» یا «ممنوع» استفاده نشده است. اگر ملت‌ها درصد ممنوع کردن کلیه احزاب سیاسی باشند، در حقیقت با این اقدام وضع قانونی احزاب را انکار می‌کنند. یکی از راه‌های این اقدام، عدم پیش‌بینی احزاب سیاسی در قانون اساسی است که این اقدام در مورد ۱۳ ملت با توجه به پایگاه داده‌ها صدق می‌کند:

گرینادا، ایرلند، جامائیکا، ژاپن، مالزی، عمان، قطر، عربستان، تونگو، تونس، امارات، ایالات متحده، ونزوئلا.

اما عدم پیش‌بینی احزاب سیاسی در قوانین اساسی به معنای اعمال مدل ممنوعیت نیست. ۱۳ کشور فوق، مجموعه مختلفی از دمکراسی‌های استقرار یافته، دمکراسی‌های در حال انتقال و رژیم‌های دیکتاتوری را تشکیل می‌دهند. قوانین اساسی گرینادا، ایرلند، جامائیکا، ژاپن و ایالات متحده که در رده‌بندی سال ۲۰۰۴ «خانه آزادی»^۲ به‌عنوان قوانین اساسی «آزاد» رده‌بندی شده‌اند،^۳ هیچ‌کدام وجود احزاب سیاسی را پیش‌بینی نکرده‌اند. هیچ‌کدام از قوانین اساسی عمان، قطر، عربستان و امارات که به‌عنوان «قوانین اساسی غیرآزاد» رده‌بندی شده‌اند، نیز وجود احزاب سیاسی را پیش‌بینی نکرده‌اند.

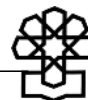
حتی اگر قانون اساسی یک کشور، احزاب سیاسی را به رسمیت بشناسد، این اقدام فعالیت آزادانه احزاب سیاسی را تضمین نمی‌کند. قانون اساسی ترکمنستان (ماده ۲۸)) مقرر کرده است که «شهروندان حق تأسیس احزاب سیاسی و سایر مؤسسات عمومی که در چارچوب قانون اساسی و قوانین فعالیت می‌کنند، دارند». اما «خانه آزادی» میزان آزادی موجود در ترکمنستان را حتی کمتر از سه ملت عرب اخیرالذکر رده‌بندی کرده است.

قوانین اساسی برخی از دمکراسی‌های استقرار یافته نظیر ایالات متحده قدمت و کهنگی منشأ احزاب را نشان می‌دهد که این امر فقدان آن را در این قوانین اساسی دمکراتیک توجیه می‌کند. بنابراین، مقررات سختگیرانه و شدید قانون اساسی در باب آزادی بیان، می‌تواند احزاب سیاسی را بدون اینکه در قانون اساسی پیش‌بینی شده باشند، صاحب صلاحیت و منشأ قانونی کند. به جدول ۱ که نخستین اصلاحیه قانون اساسی ایالات متحده را با ماده (۳۹) قانون اساسی عربستان در

1. The Proscription Model

2. FreedomHouse

3. See www.freedomhouse.org



مورد آزادی بیان مورد مقایسه قرار داده است بنگرید.

جدول ۱. مقررات مغایر با آزادی بیان مندرج در قانون اساسی

نخستین اصلاحیه قانون اساسی ایالات متحده

«کنگره درخصوص ایجاد مذهب، یا منع پیروی آزادانه از آن، یا محدود ساختن آزادی بیان یا مطبوعات یا حق مردم برای برپایی اجتماعات آرام و دادخواهی از حکومت برای جبران خسارت، هیچ قانونی وضع نمی‌کند».

ماده (۳۹) {آزادی بیان} قانون اساسی عربستان سعودی

اطلاعات، انتشارات و سایر رسانه‌های جمعی باید ادبیات مؤدبانه و مقررات دولتی را رعایت کنند و برای آموزش و تعلیم ملت و تحکیم یکپارچگی آن مشارکت نمایند. کلیه اقداماتی که موجب آشوب یا انشقاق گردیده و یا به امنیت دولت و یا روابط عمومی آن آسیب برساند یا شرافت انسانی یا حقوق انسانی را ضایع نماید، ممنوع است. قانون همه این موارد را تعریف می‌کند.

هیچ‌کدام از این دو قانون اساسی به‌طور خاص وجود احزاب سیاسی را پیش‌بینی نکرده‌اند، اما طبق نخستین اصلاحیه قانون اساسی ایالات متحده، احزاب سیاسی داخل در شمول حمایت از آزادی بیان، آزادی اجتماعات و آزادی تظلم قرار می‌گیرند. برخلاف این، قانون اساسی عربستان، اقداماتی را که موجب ترغیب گروه‌بندی و کثرت‌گرایی می‌شود، بر حذر می‌دارد که معمولاً این اقدامات برای احزاب سیاسی، هنگامی که از سیاست‌های حکومت انتقاد می‌کنند، امری بدیهی است. علاوه بر این، برخی از جوامع انواع خاصی از احزاب سیاسی را ممنوع کرده‌اند. اگر در پایگاه داده‌ها تحت عبارت وضع قانونی احزاب سیاسی، کلمه «ممنوع» را جستجو کنیم، ۶ کشور را نشان می‌دهد که عبارتند از: هلند، الجزایر، ساحل عاج، لهستان، سنگال و ایتالیا که احزاب سیاسی را در برخی زمینه‌ها ممنوع کرده‌اند. عمده‌ترین ممنوعیت‌ها براساس مسائلی چون تعصبات اجتماعی، نفوذ خارجی و کاربرد خشونت است که در ماده (۴۲) قانون اساسی الجزایر کاملاً ممنوع اعلام شده‌اند، به جدول ۲ بنگرید:

جدول ۲. ممنوعیت انواع احزاب - الجزایر

ماده (۴۲) قانون اساسی

حق تشکیل احزاب سیاسی به رسمیت شناخته شده و تضمین می‌شود. معذالک اعمال این حق به‌منظور خدشه‌دار ساختن آزادی‌های بنیادین، ارزش‌ها و عناصر اساسی هویت ملی، وحدت ملی، امنیت و یکپارچگی ارضی ملی، استقلال کشور و حاکمیت مردم و همچنین ویژگی دموکراتیک و جمهوریت حکومت امکان‌پذیر نیست. احترام به مقررات قانون اساسی حاضر ایجاب می‌کند که احزاب سیاسی براساس مذهب، زبان، نژاد،

جنسیت، صنف یا منطقه تشکیل نشوند.

احزاب سیاسی نمی‌توانند در تبلیغات حزبی به عناصر مذکور در بند پیشین متوسل شوند. هر نوع فرمانبرداری احزاب سیاسی، به هر شکلی که باشد، از منافع یا احزاب بیگانه ممنوع است. هیچ حزب سیاسی نمی‌تواند به خشونت یا اجبار، به هر شکل و با هر ماهیتی که باشد، متوسل شود. سایر تعهدات و وظایف به موجب قانون تعیین می‌شود.

در حالتی دیگر، ماده (۱۲) قانون اساسی ایتالیا مقرر می‌دارد: «به رسمیت شناختن حزب منحل فاشسیت، تحت هر قالبی که باشد، ممنوع است». این ممنوعیت‌های قانونی درصدد محدود کردن انواع خاصی از احزاب یا فعالیت‌های حزبی است، اما این مقررات به منظور ممنوع کردن احزاب سیاسی، به طور کلی، طراحی نشده‌اند.

۲-۳. مدل مجاز^۱

مدل مجاز قانون احزاب، احزاب سیاسی را برای شکل‌گیری و فعالیت، بدون تعیین این امر که ترکیب اعضای حزب چگونه باید باشد و حزب سیاسی چگونه باید سازمان یابد و چگونه رهبران خود را انتخاب کند و چگونه فعالیت‌های خود را از نظر مالی تأمین کند (صرفنظر از ممنوعیت‌های مقرر از سوی قانون مجازات) مجاز اعلام می‌دارد. این مدل، نسبت به مدل افراطی آزادی مطلق و سیاست عدم مداخله دولت^۲ در امور احزاب، یک مدل حداقلی تنظیم فعالیت احزاب سیاسی است. شاید هیچ جامعه‌ای مدل مجاز را به صورت کامل پیش‌بینی نکرده باشد، اما مدل حداقلی آن در قانون اساسی کشور کوچک آندورا قابل ملاحظه است (جدول ۳).

جدول ۳. مدل مجاز - آندورا و استونی

ماده (۲۶) قانون اساسی آندورا

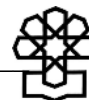
آندورایی‌ها آزادانه حق ایجاد احزاب سیاسی را دارند. کارکرد و سازمان احزاب باید دمکراتیک و فعالیت‌های آنها قانونی باشد. تعلیق احزاب از فعالیت‌های خود و انحلال آنها برعهده ارگان‌های قضایی می‌باشد.

ماده (۴۸) قانون اساسی استونی

۱. هر کس حق دارد به شکل غیرانتفاعی به تأسیس انجمن‌ها و اتحادیه‌ها اقدام نماید. فقط شهروندان استونی می‌توانند به عضویت احزاب سیاسی درآیند.
۲. تأسیس انجمن‌ها و اتحادیه‌های حامل سلاح و یا سازمان‌یافته در قالب نظامی یا انجام تمرینات نظامی

1. The Permission Model

2. A laissez faire model



موکول به مجوز قبلی می‌باشد که صدور آن باید مطابق با شرایط و روش تعیین شده توسط قانون باشد.

۳. انجمن‌ها، اتحادیه‌ها و یا احزاب سیاسی که دارای اهداف یا فعالیت‌های مدیریت شده برای تغییر خشونت‌آمیز سیستم مبتنی بر قانون اساسی استونی و یا دیگر جرائم مصرح در قانون مجازات باشد، ممنوع است.

۴. انحلال یا تعلیق فعالیت‌های انجمن یا اتحادیه یا حزب سیاسی و محاکمه و مجازات آن تنها توسط دادگاه و در مواردی که در آن قانونی نقض شده است، صورت می‌گیرد.

حتی مدل مجاز آندورا با الزام احزاب سیاسی به دمکراسی داخلی در امور حزبی که براساس آن سازمان حزبی «باید دمکراتیک باشد» محدود شده است. چندین کشور نیز مدل مجاز را به‌عنوان حفاظ و ستبری در برابر شناسایی رسمی گروه‌های شبه‌نظامی مناسب تشخیص داده‌اند. برای مثال قانون اساسی استونی فقط واجد یک مقرر در باب احزاب سیاسی است: ماده (۴۸) درخصوص «حق اجتماع». با این حال، این ماده محدودیت‌هایی را بر آنچه که این اجتماعات می‌توانند انجام دهند، اعمال کرده است (جدول ۳).

حتی جوامعی که مدل مجاز قانون احزاب را در قانون اساسی خود مناسب تشخیص داده‌اند، احتمالاً قوانین پارلمانی مفصل و جزئی‌تری را برای تنظیم احزاب سیاسی تصویب کرده‌اند که این امر در مورد آندورا و استونی و شاید استرالیا صدق می‌کند.^۱

۳-۳. مدل ترغیب^۲

ترغیب به معنای طرفداری، کمک کردن و تشویق و تحریک است. دولت‌ها گاهی اوقات قوانینی را تصویب می‌کنند که نه تنها فعالیت‌های احزاب سیاسی، بلکه تأسیس و شکل‌گیری آنها را ترغیب و تشویق می‌کنند. نوعاً این کشورها این اقدام را از طریق قوانین انتخاباتی که از تأسیس و تداوم و پایداری احزاب سیاسی متعدد طرفداری می‌کنند، انجام می‌دهند. این امر از مدت‌های پیش مورد توجه بوده است که انتخابات مجالس قانونگذاری مبتنی بر سیستم نمایندگی تناسبی در حوزه‌های انتخابیه چندنفره، نسبت به انتخاباتی که در آن کرسی‌ها به وسیله اکثریت‌های ساده رأی‌گیری در حوزه‌های تک‌نفره تصاحب می‌شوند، وجود تعداد وسیعی از احزاب سیاسی را زمینه‌سازی می‌کند. اغلب، ماهیت نظام انتخاباتی در مقررات موضوعه قوه مقننه معین می‌شود که معمولاً این کار در مجموعه قوانین انتخاباتی مدون صورت می‌گیرد، اما دستکم ۱۲ کشور نظام نمایندگی تناسبی را به‌عنوان الزام و مقرر ناشی از قانون اساسی اتخاذ کرده‌اند.

1. Joint Standing Committee on Electoral Matters, User Friendly, Not Abuser Friendly: Report of the Inquiry into the Integrity of the Electoral Roll (Canberra: Parliament of the Commonwealth of Australia, 2001), 81.

2. The Promotion Model.

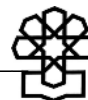
برخی از ناظران مدعی هستند که سیستم نمایندگی تناسبی، به دلیل آنکه موجب بقا و حفظ احزاب مختلف از قبل موجود می‌شود، سیستم چندحزبی را ایجاد نمی‌کند. مطابق این ادعا، احزاب موجود در پارلمان برای تضمین سهم تناسبی خود از کرسی‌های پارلمان در انتخابات، از طریق طراحی و تصویب قوانین انتخاباتی واجد سیستم نمایندگی تناسبی با هم تباری می‌کنند.^۱

مورد نروژ را در نظر بگیرید که اولین قانون اساسی خود را در سال ۱۸۱۴ فقط ۲۵ سال بعد از تدوین قانون اساسی ایالات متحده پذیرفته است. هیچ‌کدام از این دو قانون اساسی وجود احزاب سیاسی را پیش‌بینی نکرده‌اند. در طی گذر زمان، هر دو قانون اساسی مورد اصلاح و بازنگری قرار گرفته‌اند. در حال حاضر، هنوز قانون اساسی ایالات متحده وجود احزاب سیاسی را پیش‌بینی نکرده است. قانون اساسی نروژ در مورد وضعیت قانونی احزاب بحثی به میان نیاورده است، اما به دلیل اینکه در سال ۱۹۹۵ مورد اصلاح قرار گرفته، در مورد روش انتخاباتی نمایندگی تناسبی تفصیلاً سخن گفته است (جدول ۴). حتی {این قانون اساسی} شماره و تعداد آرای بخشی حزبی را برای زمینه‌سازی کرسی‌های حزبی معین کرده است. ذکر شیوه انتخاباتی در قانون اساسی به ترغیب علائق و منافع حزبی از طریق حفظ نهادهایی که با احزاب سیاسی مرتبط هستند، کمک می‌کند.

جدول ۴. وضع مقررات درباره سیستم نمایندگی تناسبی در قانون اساسی - نروژ

ماده (۵۹)
<p>هر حوزه انتخابیه شهری، واجد یک حوزه شمارش آرا می‌باشد.</p> <p>شمارش آرا باید در هر حوزه شمارش آرا به صورت جداگانه صورت گیرد. برای نمایندگی کل حوزه انتخابیه، در رأی‌گیری، آرا باید به نمایندگان در استورینگ، به اضافه نمایندگان آنان در صندوق رأی انداخته شود.</p> <p>انتخاب نمایندگان حوزه‌های انتخابیه براساس نمایندگی تناسبی صورت می‌گیرد و کرسی‌ها بین احزاب سیاسی مطابق با قواعد زیر توزیع می‌شود.</p> <p>تعداد کل آرای مأخوذه هر حزب در داخل حوزه انتخابیه مستقل به تناسب ۱، ۳، ۴، ۵ و ۷ تقسیم شده و تعداد آرای مأخوذه تقسیم شده همان تعداد کرسی‌هایی است که حزب مورد بحث باید انتظار کسب آن را داشته باشد. حزبی که مطابق گفته پیش، بیشترین سهم را کسب کرده باشد نخستین کرسی را به خود اختصاص می‌دهد، در حالی که دومین کرسی به حزبی اختصاص می‌یابد که دومین سهم را به خود اختصاص داده است و به همین منوال ادامه می‌یابد تا کلیه کرسی‌ها تخصیص یابند. اگر چند حزب تعداد آرا و نتیجتاً سهم مساوی داشته باشند، قرعه‌کشی برای تعیین این امر که کدام حزب باید کرسی را به خود اختصاص دهد صورت می‌گیرد. لیست ارائه شده توسط ائتلاف‌ها مورد پذیرش نمی‌باشند.</p> <p>مجموع کرسی‌های توزیع شده هر حزب در این توزیع براساس رابطه بین تعداد کل آرای مأخوذه فردی</p>

1. Josep M. Colomer, "It's the Parties that Choose Electoral Systems (or Duverger's Laws Upside Down)," Political Studies 53 (March 2005): 1-21.



حزب در کل کشور به منظور نیل به عالی‌ترین درجه تناسب بین احزاب دخالت داده می‌شود. تعداد کل کرسی‌های در استورینگ که توسط هر حزب تصاحب می‌شود، به وسیله اعمال قواعد مربوط به توزیع کرسی‌های حوزه انتخابیه به نسبت کل کشور و با دخالت دادن احزاب در توزیع مجموع کرسی‌ها تعیین می‌شود. سپس احزاب به میزان مجموع کرسی‌هایی که کسب کرده‌اند، به اضافه کرسی‌های حوزه انتخابیه که قبلاً تخصیص شده بودند، به نسبت تعداد کرسی‌ها در استورینگ که حزب مورد بحث در مطابقت با موضوعات سابق‌الذکر مستحق دریافت آنها می‌باشد، سهام‌بندی می‌شوند. اگر با اعمال این قواعد دو یا چند حزب به شکل برابر مستحق دریافت یک کرسی باشند، ارجحیت با حزبی است که بیشترین تعداد آرا را کسب کرده است، در صورت وجود تساوی در آرای کسب شده، قرعه‌کشی به عمل می‌آید. اگر حزبی قبلاً از طریق توزیع کرسی‌های حوزه انتخابیه تعداد وسیعی از کرسی‌ها را به دست آورد، درحالی که حزب دیگری طبق موارد اخیرالذکر مستحق دریافت کرسی‌های بیشتری می‌باشد، توزیع مجموع کرسی‌ها باید مجدداً منحصراً بین احزاب دیگر صورت گیرد. در این روش تناسب بین تعداد آرای مأخوذه و کرسی‌های حوزه انتخابیه کسب شده به وسیله این حزب مورد توجه قرار نمی‌گیرد.

هیچ حزبی به طور کلی نمی‌تواند یک کرسی را به خود اختصاص دهد، مگر اینکه حداقل میزان ۴ درصد کل آرای مأخوذه در کشور را کسب نماید. مجموع کرسی‌های کسب شده توسط هر حزب بین لیست نامزدهای انتخابات حوزه مربوطه این حزب توزیع می‌شود طوری که کرسی اول به لیست جناح چپ پس از توزیع کرسی‌های حوزه بیشترین سهم را به اختصاص داده است، کرسی دوم به فهرستی اختصاص می‌یابد که دومین سهم را به خود اختصاص داده است و به همین ترتیب تا زمانی که مجموع کرسی‌های حزب توزیع گردد.

بسیاری از شهروندان احتمالاً بر این باور نیستند که قانون انتخاباتی مرتبط با ترغیب و تشویق احزاب سیاسی باشد. یکی از شیوه‌های مشهور ترغیب و تشویق، پرداخت یارانه عمومی به احزاب است؛ اقدامی که به‌طور فزاینده در طی زمان به‌صورت یک اقدام شایع درآمده است. با جستجو در پایگاه داده‌های مربوط به قانون حزبی با وارد کردن عبارت یارانه تعداد ۴۷ کشور مشاهده می‌شود که به احزاب سیاسی یارانه اعطا می‌کنند. بسیاری از این یارانه‌ها ریشه در قوانین موضوعه قوه مقننه دارند، اما حدود نصف آنها دارای منشأ قانون اساسی هستند. جدول ۵ الزامات و مقررات مربوط به یارانه‌های حزبی را که در قوانین اساسی آرژانتین، کلمبیا، جمهوری کنگو (برازاویل)، السالوادور، گواتمالا و مالایو ذکر شده است، منعکس می‌کند.

جدول ۵. تشویق احزاب با یارانه - الزام شده از سوی قانون اساسی

ماده (۳۸) قانون اساسی آرژانتین

دولت در حمایت مالی فعالیت‌ها و بهبود وضع آموزشی رهبران احزاب سیاسی سهیم می‌باشد. احزاب سیاسی باید منبع و محل خرج سرمایه‌ها و ارزش خالص اقتصادی خود را در دسترس عمومی قرار دهند.

ماده (۱۰۹) قانون اساسی کلمبیا

دولت در تأمین مالی احزاب و جمعیت‌های سیاسی دارای شخصیت حقوقی که اقدام به انجام رقابت‌های انتخاباتی نموده‌اند، مشارکت نماید.

سایر احزاب و جمعیت‌ها و گروه‌های عمده متشکل از شهروندان که نامزدهایی را معرفی کرده‌اند، به محض کسب درصد خاصی از آرای عمومی، که میزان آن را قانون معین می‌کند، از این امتیاز برخوردار می‌شوند.

ماده (۵۴) قانون اساسی جمهوری کنگو (براز اوایل)

دولت تأمین مالی احزاب سیاسی را تضمین می‌نماید. قانون شرایط و کیفیت تأمین مالی احزاب سیاسی را معین می‌کند.

ماده (۲۱۰) قانون اساسی السالوادور

دولت پرداخت قرض سیاسی را به‌عنوان روشی برای تأمین مالی احزاب سیاسی رقیب مورد شناسایی قرار می‌دهد و مصمم است که این قرض را با رعایت آزادی و استقلال احزاب، برای آنان فراهم نماید. قانون عادی در استناد به این موضوع به تصویب می‌رسد.

ماده (۱۷) قانون اساسی گواتمالا

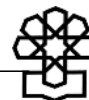
احزاب سیاسی وجوهی را دریافت می‌دارند که پرداخت آن با انتخابات عمومی ۳ نوامبر سال ۱۹۸۵ آغاز می‌شود، این موضوع توسط قانون اساسی مبتنی بر قانون اساسی تنظیم می‌شود.

ماده (۴۰) قانون اساسی مالاوی

(۹۲) دولت باید برای تضمین این امر که، در طی حیات هر پارلمان، هر حزب سیاسی که بیش از یک‌دهم آرای ملی را در انتخابات همان پارلمان کسب کرده است، وجوه مالی لازم را برای تداوم نمایندگی حوزه انتخابیه خود در اختیار داشته باشد، کمک مالی را اعطا نماید.

«ریچارد کاتز» و «پیتر مایر» مدعی بودند که احزاب سیاسی در بسیاری از کشورها برای دریافت بودجه زیاد از دولت جهت حمایت خود، دست به تباری زده‌اند. آنها بر این باورند که: «به‌طور خلاصه همه‌ای که احزاب سیاسی بر دولت وارد می‌کنند و قواعدی که به‌وسیله احزاب تعیین می‌شود، مخزنی از منابع می‌باشد که از طریق آن، این احزاب نه‌تنها به بقای خود کمک می‌کنند، بلکه آنها از طریق آن، قابلیت خودشان را برای پایداری و مقاومت در برابر چالش‌هایی که از نو گزینه‌های جدیدی را مطرح می‌کنند، افزایش می‌دهند».^۱

1. Richard S. Katz and Peter Mair, "Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party," Party Politics 1 (January 1995): 16.



«کاتز» و «مایر» معتقد بودند که این قوه محرکه نوع جدیدی از حزب را تحت عنوان حزب «کارتل»^۱ به وجود آورده است که حیات خود را مرهون میزان گشادگی دست دولت در اعطای یارانه و بودجه می‌باشد.

۳-۴. مدل حمایت و پشتیبانی^۲

حمایت کردن به معنای محافظت کردن از آسیب و یا خسران آمده است. افراطی‌ترین نوع حمایت ممکن از یک حزب، اعلام این نکته است که فقط یک حزب مشروعیت لازم برای فعالیت را دارد، اقدامی که سوریه در مورد حزب بعث انجام داده است (جدول ۶).

جدول ۶. قالب افراطی حمایت حزبی - سوریه

<p>ماده (۸) قانون اساسی</p> <p>حزب سوسیالیست بعث عرب، رهبری جامعه و کشور را برعهده دارد و این حزب باید یک جبهه ملی مترقی و پیشرو را که در راستای هماهنگ کردن نیروی ملت برای خدمت به آرمان‌های امت عرب تلاش می‌کند، رهبری نماید.</p>
--

به غیر از اعلام دولت تک‌حزبی، برخی جوامع از طریق وضع احکام قضایی و تغییر قانون احزاب، تعدادی از احزاب را مورد حمایت قرار می‌دهند. در نتیجه، مدل حمایت صرفاً از لحاظ میزان و درجه با مدل ترغیب و تشویق متفاوت است. جوامعی که از مدل حمایت، فراتر از قانون مصوب برای حمایت از احزاب تبعیت کرده‌اند، در واقع، یک چارچوب قانونی را برای دفع و زدودن رقابت با احزاب موجود را خلق کرده‌اند. مثال آشکار در این مورد کنترل کردن دسترسی احزاب و نامزدها به آرای انتخاباتی می‌باشد.

برای مثال ایالات متحده را در نظر بگیرید که در آن مسئولیت اداری برگزاری انتخابات - چه انتخابات ریاست‌جمهوری و چه کنگره - با دولت‌های ایالتی است. طبق قانون ایالتی، اکثر دولت‌های ایالتی برای احزابی که با کسب درصد خاصی از آرا در انتخابات قبلی توانسته بودند مناصب دولتی را کسب کنند، برای انتخابات بعدی فرصت‌هایی را برای دسترسی به صندوق‌های رأی به این احزاب اعطا می‌کنند. این اقدام به‌طور اتوماتیک غرفه‌های رأی را به نامزدهای دو حزب تثبیت شده دمکراتیک و جمهوریخواه اعطا می‌کند. نامزدهای احزاب اقلیت نوعاً فقط از طریق ارائه

۱. کارتِل (cartel): اتحادیه کمپانی‌های تولید و عرضه‌کننده کالا به‌منظور قبضه کردن بازار کشور یا حتی جهان و تعیین قیمت‌ها به میل خود و جلوگیری از رقابت (مترجم).

درخواست‌هایی که حاوی امضاء هزاران نفر از افراد می‌باشد، می‌توانند به این غرفه‌های رأی دسترسی پیدا کنند. «اخبار دسترسی به آرا» از زبان «داوید کوب»، نامزد ریاست جمهوری حزب بزرگ در سال ۲۰۰۴ پیش از انتخابات، معایب وضعیت صندوق‌های رأی را چنین توصیف می‌کند:

«داوید کوب» از حزب بزرگ: ۵۴/۳ درصد رأی‌دهندگان توانسته‌اند نام وی را در برگه‌های رأی مشاهده کنند. در بین همه قضاوت‌هایی که [در مورد نحوه دسترسی به آرا] وجود دارد، ۱۳ ایالت وجود دارد که در آنها الزامات و مقررات به قدری مشکل و طاقت‌فرساست که امکان دسترسی حزب وی به غرفه‌های رأی وجود ندارد (آریزونا، جورجیا، ایندیانا، کنتوکی، نیوهمپشایر، کارولینای شمالی، داکوتای شمالی، اوکلاهاما، داکوتای جنوبی، تگزاس، ویرجینیا، ویرجینای غربی، ویومینگ)، در هشت ایالت دیگر، حزب وی تلاش حزبی را برای دسترسی به غرفه‌های رأی انجام داده و اما راه به‌جایی نبرده است (آلاباما، ایداهو، ایلینویز، کانساس، مسیوری، نیویورک، اوهایو، تنسی) و در دو ایالت دیگر نیز حزب وی در غرفه رأی حاضر بوده، اما در برخی اوقات قصد تخلف وجود داشته است.^۱

حتی مورد خشن‌تری از اجرای مدل حمایتی قانون احزاب را می‌توان در برخی از جوامع در حال توسعه که رهبران احزاب تثبیت شده، چارچوب حقوقی را برای افزایش نظم بین اعضای حزب خود در داخل پارلمان ساختاریندی نموده‌اند، ملاحظه کرد. برخی از کشورها در قانون اساسی خود مقرراتی را پذیرفته‌اند که مطابق با آن اگر اعضای پارلمان «به جناح مخالف در پارلمان ملحق شوند»^۲ و به حزب دیگر فرار کنند، کرسی‌های خود را از دست می‌دهند. برای نشان دادن این امر که این اقدام تا چه حد شایع و متداول است، در جدول ۷ مثال‌های متعددی از وجود چنین مقررات مربوط به قانون اساسی آورده شده است.

چنین قانونی به رهبران حزبی قدرت زیادی می‌بخشد. مخالفان حزب در هیئت نمایندگی پارلمانی نمی‌توانند بدون از دست دادن کرسی‌های خود حزب را ترک کنند. گاهی اوقات چنین قوانینی با عنوان مقررات «ضد - جابجایی حزبی»^۳ توصیف و به‌مثابه روشی برای افزایش انضباط و نظم حزبی و هماهنگی در پارلمان تعریف می‌شوند.^۴ به‌علت اجرای چنین قانونی در ایالات متحده، سناتور «جیمز جفراف ویمونت» نتوانست حزب جمهوریخواه را ترک و به‌عنوان یک نامزد مستقل در انتخابات سال ۲۰۰۱ شرکت کند، همچنان که اعضای جنوب‌کنگره بعد از انفصال از حزب دمکرات، نتوانستند به حزب جمهوریخواه ملحق شوند. شناسایی این فرار حزبی به‌عنوان یک اقدام

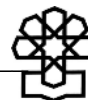
1. Ballot Access News, November, 2004.

2. cross the floor"= join the opposing side in Parliament

3. anti-hopping". Hopping= pass quickly from one place to another

4. Benjamin Reilly, "Political Engineering of Parties and Party Systems," paper prepared for delivery at the 2003 Annual Meeting of the American Political Science Association, Philadelphia, Pa., August 28-31, 2003.

5. James Jeffords of Vermont



«برخلاف قانون اساسی» که نتیجه آن از دست دادن مقام و پست انتخابی می‌باشد، خلق مدل حمایتی قانون احزاب را نمایان می‌سازد.

جدول ۷. حمایت از احزاب با استفاده از مقررات قانون اساسی ممنوع‌کننده «الحاق به جناح مخالف»

ماده (۵۹) قانون اساسی بیلز - اعضای متصدی

۱. هر عضو مجلس نمایندگان باید صندلی خود را در مجلس، تا زمان انتخاب در دوره بعدی مجمع ملی خالی کند.
۲. همچنین هر یک از اعضای مجلس نمایندگان باید صندلی خود را در مجلس خالی نماید:
- اگر درحالی که عنوان نامزدی یک حزب سیاسی را داشته و به‌عنوان نامزد آن حزب سیاسی به مجلس نمایندگان انتخاب شده است، از حزب مذکور خارج شده و یا به جناح مخالف در مجلس ملحق شده باشد.

ماده (۴۸) قانون اساسی نامیبیا - تخلیه کرسی‌ها (استعفا از نمایندگی)

۱. اعضای مجمع ملی باید کرسی‌های خود را خالی شود:
(ب) اگر حزب سیاسی که آنها را برای تصاحب کرسی‌ها در مجمع ملی معرفی کرده است، به رئیس مجمع ملی اعلام کند که این اعضا نماینده این حزب محسوب نمی‌شوند.

ماده (۴۹) قانون اساسی نپال - تخلیه کرسی‌ها

۱. کرسی هر عضو پارلمان در شرایط زیر خالی شود (نماینده مستعفی محسوب می‌شود):
(ف) اگر حزبی که نماینده به هنگام انتخابات عضو آن حزب بوده است، مطابق روشی که توسط قانون معین می‌شود، اعلام نماید که نماینده مزبور عضو آن حزب نمی‌باشد.

ماده (۶۸) قانون اساسی نیجریه - اعضای متصدی

- (گ) فردی که با حمایت یک حزب سیاسی به مجلس راه یافته است، {اگر} قبل از خاتمه دوره مجلسی که برای آن انتخاب شده است، به حزب سیاسی دیگری ملحق شود {کرسی خود را از دست می‌دهد}.

ماده (۸۱) قانون اساسی سیشل - تخلیه کرسی‌ها (استعفا)

۱. عضویت هر شخص در مجمع ملی متوقف و کرسی تحت تصدی وی خالی می‌شود (مستعفی محسوب می‌شود)، اگر:

۲۷ (ح) - در مورد عضوی که براساس روش تناسبی انتخاب شده است:

- الف) حزب سیاسی که این شخص را به‌عنوان عضو معرفی کرده بود، شخص دیگری را برای جلوس در جایگاهی که این عضو نخست در اختیار داشت، معرفی نموده و نامزد جدید را به شکل مکتوب به رئیس مجلس اعلام کند.

(ب) عضویت فرد در حزبی که وی در هنگام انتخاب عضو آن بود، متوقف شود و ...

ماده (۷۷) قانون اساسی سیرئاً لئون - اعضای متصدی پارلمان

۱. هر عضو پارلمان باید کرسی خود در پارلمان خالی کند (استعفا دهد):

ک) اگر نماینده‌ای که به هنگام راهیابی به پارلمان عضو یک‌حزبی سیاسی بوده و عضویتش در آن حزب متوقف شده و نماینده این موضوع را به اطلاع رئیس پارلمان رسانده و یا رئیس پارلمان توسط رهبر آن حزب سیاسی از قضیه مطلع شده باشد.

ماده (۴۶) قانون اساسی سنگاپور

۲. کرسی هر عضو پارلمان باید خاصی شود:

ب) اگر عضویت هر عضو پارلمان در حزب سیاسی که به هنگام راهیابی به پارلمان عضو آن بوده است، متوقف شده، یا از آن حزب اخراج و یا استعفا داده باشد.

ماده (۴۱) قانون اساسی زیمبابوه - اعضای متصدی

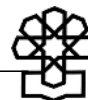
۱. مطابق با مقررات این بخش، کرسی هریک از اعضای پارلمان باید تخلیه شود صرفاً:

ی) اگر عضو پارلمان مشمول بند «۱» (الف) بخش ۳۸ بوده و عضویت وی در حزبی که هنگام انتخاب به‌عنوان نماینده پارلمان عضو آن بوده است، متوقف و حزب سیاسی مشارالیه، با اعلامیه مکتوبی خطاب به رئیس پارلمان، اعلام کند که وی از نمایندگی منافع این حزب در پارلمان برکنار شده است.

۳-۵. مدل تجویزی^۱

نسخه‌پیچی به معنای صدور دستورات و اوامر است. پزشکان داروهای را برای بهبود وضع مریض تجویز می‌کنند، دولت‌های ملی نیز قوانین حزبی را برای مراقبت و کنترل موضوعاتی که احتمال می‌دهند احزاب سیاسی در فعالیت‌های خود تخلف نمایند، تجویز می‌کنند. در حالت افراطی، مدل تجویز نسخه‌پیچی، رژیم‌ها را مجاز می‌کند تا در عین حال که سازمان‌بندی و رفتار احزاب را کنترل می‌کنند، به داشتن سیستم چندحزبی نیز مباحات و فخرفروشی کنند.

البته، دولت‌های ملی نیازی ندارند که در تصویب قانون حزبی به زور مدل تجویز افراطی را در قانون بگنجانند. این مقاله نمونه‌هایی را از قالب افراطی مدل تجویز بیان می‌کند و سپس جوامعی را بررسی می‌کند که برای احزاب سیاسی به شیوه معتدل و میانه‌رو تجویزهایی انجام داده‌اند. در اینجا روش به‌کار گرفته شده، جستجو در پایگاه داده‌های قانون حزبی با وارد کردن عبارت سازمان‌دهی احزاب سیاسی صرفاً در قوانین اساسی کشورها می‌باشد. این مقاله ابتدا مواردی را بررسی کرده است که در قوانین اساسی، برای سازمان حزبی تجویزهای صورت گرفته است، که پایدارترین و اقتدارگرایانه‌ترین روش تنظیم فعالیت حزبی می‌باشد.



در پایگاه داده‌ها ۴۲ نتیجه برای جستجو تجویزهای صورت گرفته در رابطه با سازمان حزبی در قانون اساسی مشاهده می‌شود. تنها چهار نتیجه مربوط به قوانین اساسی اروپای غربی نظیر آلمان، اسپانیا و پرتغال (با دو بار تکرار) اختصاص دارد. در هیچ‌کدام از این قوانین اساسی اروپایی برای سازمان حزبی به‌طور جزئی تجویزهایی صورت نگرفته است، اما آلمان و اسپانیا هر دو لازم دانسته‌اند که احزاب سیاسی مطابق با اصول «دمکراتیک» فعالیت کنند. هرچند این نوع تجویزها ناچیز و کم‌اهمیت نیست، اما به‌طور تفصیلی و جزئی نیز وارد نشده‌اند. مقررات مربوط به آلمان و اسپانیا در جدول ۸ آورده شده است.

جدول ۸. قوانین اساسی که برای سازمان حزبی تجویزهایی انجام داده‌اند - آلمان و اسپانیا

<p>ماده (۲۱) قانون اساسی آلمان</p> <p>احزاب سیاسی در تکوین اراده سیاسی مردم سهیم خواهند بود. این احزاب ممکن است آزادانه تأسیس شوند. سازمان داخلی آنها باید منطبق با اصول دمکراتیک باشد و بایستی منابع درآمد خود را در معرض اطلاع عامه بگذارند.</p> <p>ماده (۶) قانون اساسی اسپانیا (احزاب سیاسی)</p> <p>احزاب سیاسی مروج پلورالیسم سیاسی هستند. وظیفه آنها انعکاس خواسته‌های مردمی بوده و ابزار اصلی مشارکت در تعیین سرنوشت سیاسی، محسوب می‌شوند. ایجاد و آغاز فعالیت احزاب با احترام به قانون اساسی و قوانین مربوطه آزاد است. تشکیلات داخلی و عملکرد احزاب بایستی دمکراتیک باشد.</p>

تجویزهای صورت گرفته در قانون اساسی پرتغال برای سازمان حزبی خیلی جزئی و تفصیلی است (جدول ۹).

جدول ۹. قانون اساسی که سازمان حزبی را تجویز کرده است - پرتغال

<p>ماده (۵۱) احزاب و مؤسسات سیاسی</p> <p>۳. بدون غرض‌ورزی نسبت به فلسفه و ایدئولوژی که اساس برنامه‌های احزاب سیاسی را شکل می‌دهد، احزاب نمی‌توانند از اسامی که حاوی اظهاراتی است که مستقیماً با هر نوع مذهب یا کلیسا مرتبط است، استفاده کنند، یا نمی‌توانند علائم و نشان‌هایی را مورد استفاده قرار دهند که موجب سوءتفاهم نسبت به علائم و سمبل‌های ملی یا مذهبی شود.</p> <p>۴. هیچ حزبی نمی‌تواند با نام یا اهداف بیان شده‌ای که ارتباط یا زمینه عملکرد منطقه‌ای را نشان می‌دهد، تأسیس شود.</p> <p>۵. احزاب سیاسی باید تحت انقیاد اصول شفافیت، سازمان و مدیریت دمکراتیک و مشارکت کلیه اعضای خود باشند.</p>
--

۶. قانون باید مقرراتی را در باب تأمین مالی احزاب سیاسی، مخصوصاً در رابطه با الزامات و محدودیت‌های تأمین مالی عمومی، همچنین الزام به در دسترس عموم قرار دادن اموال و حساب‌های احزاب اتخاذ نماید.

این قانون اساسی نه تنها احزاب سیاسی را ملزم به مدل نمودن «سازمان و مدیریت دموکراتیک» می‌کند، محدودیت‌های دیگری را نیز در خصوص اینکه چه نامی می‌توانند برای خود انتخاب کنند و چه نشان‌ها و علائمی را می‌توانند مورد استفاده قرار دهند، تحمیل کرده است. این ارزیابی مقررات مربوط به سازمان حزبی در قوانین اساسی اروپای غربی دو نکته اساسی را نشان می‌دهد:

۱. به‌طور نسبی تعداد کمتری از ملل غربی در سطح قانون اساسی خود به موضوع سازمان حزبی توجه داشته‌اند،

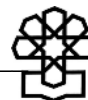
۲. تعداد کمتری از ملل غربی برای سازمان حزبی در قوانین اساسی خود تجویزهایی انجام داده‌اند و در این راه سعی کرده‌اند که روش معتدل و میانه‌رو را برگزینند. در واقع اعتدال و میانه‌روی اکثر ۳۸ کشور دیگر را که در قوانین اساسی خود برای سازمان‌دهی احزاب تجویزهایی انجام داده‌اند، مشخص می‌کند. همه ۱۱ کشور آمریکای لاتین که داخل در شمول این ۳۸ کشور می‌باشند، مقررات مشابهی نسبت به آلمان و اسپانیا و پرتغال دارند. اکثر جوامع - حتی آنهایی که در مرحله گذر و انتقال به توسعه دموکراتیک می‌باشند - در قوانین اساسی خود برای اینکه احزاب سیاسی چگونه باید سازمان یابند، تجویزهایی انجام نداده‌اند.

اما، تعداد کمی از جوامع در حال توسعه، قوانین اساسی خود را برای کنترل حداقلی سازمان و رفتار حزبی به کار گرفته‌اند. برای مثال، قوانین اساسی نپال، لیبی و نیجریه را در نظر بگیرید. قانون اساسی سال ۱۹۹۰ نپال (به جدول ۱۰ بنگرید) برای سازمان حزبی تجویزهایی انجام داده‌اند که مواردی نظیر ارائه اسامی و آدرس رهبران حزبی، الزام به انتخاب مقامات حزبی حداقل پنج نفر و محدود کردن نام‌ها و علائم و آرم‌هایی را که احزاب می‌توانند از آنها استفاده کنند، شامل می‌شود.

جدول ۱۰. قوانین اساسی که برای احزاب سیاسی به شکل جزئی تجویزهایی انجام داده‌اند - نپال

ماده (۱۱۳) - الزام به ثبت برای شناسایی به‌عنوان سازمان یا حزب سیاسی در انتخابات رقابتی

۱. هر سازمان یا حزب سیاسی که مایل به شناسایی توسط کمیسیون انتخابات برای شرکت در انتخابات می‌باشد، لازم است مطابق روشی که توسط کمیسیون معین می‌شود، در دفتر ثبت کمیسیون انتخابات ثبت‌نام نماید. درخواستی که برای ثبت تقدیم می‌شود باید حاوی اطلاعات دقیق در مورد نام حزب یا سازمان سیاسی مشارالیه، اسامی و آدرس دقیق اعضای کمیته اجرایی یا هر نوع کمیته مشابه بوده و این درخواست



باید منضم به قواعد و آیین‌نامه‌های داخلی و اساسنامه سازمان یا حزب سیاسی مزبور باشد.

۲. سازمان‌ها یا احزاب سیاسی مکلفند، علاوه بر مقررات مذکور در این بخش، شرایط زیر را نیز برای واجد شرایط بودن جهت ثبت‌نام، متعاقب بند «۱» فوق، برآورد نمایند:

الف) اساسنامه و قواعد و آیین‌نامه‌های داخلی سازمان و حزب سیاسی باید دموکراتیک باشد،

ب) اساسنامه یا قواعد و آیین‌نامه‌های داخلی حزب یا سازمان سیاسی باید برگزاری انتخابات برای انتخاب مقامات شاخه‌ها و دفاتر فرعی سازمان یا حزب سیاسی را حداقل هر پنج سال یکبار پیش‌بینی نماید،

ج) مقررات ماده (۱۱۴) باید توسط هر سازمان یا حزب سیاسی مراعات گردد،

د) هر سازمان یا حزب سیاسی باید حداقل ۳ درصد کل آرای مأخوذه را در انتخابات مجلس نمایندگان کسب کند.

۳. کمیسیون انتخابات نمی‌تواند اقدام به ثبت هر سازمان یا حزب سیاسی نماید که برای شهروندان نپالی جهت عضویت در آن سازمان یا حزب سیاسی برپایه عواملی نظیر مذهب، طبقه، قبیله، زبان یا جنس تبعیض قائل شده و یا نام، اهداف، نشان رسمی و پرچم آن دارای ماهیت مذهبی و گروهی بوده و یا گرایش به تجزیه کشور را دارد.

دو ماده در قانون اساسی سال ۱۹۸۴ لیبی (جدول ۱۱) حتی خیلی جزئی‌تر و تفصیلی‌تر هستند. برای مثال مواردی نظیر: احزاب چگونه باید به ثبت برسند، چگونه نامگذاری شوند و کجا مستقر شوند و چه هنگام باید مقامات و مسئولین خود را انتخاب کنند، پیش‌بینی کرده است.

جدول ۱۱. قوانین اساسی که برای احزاب سیاسی به شکل جزئی تجویزهایی انجام داده‌اند - لیبی

ماده (۷۹)

هیچ مؤسسه‌ای، نام آن هرچه که باشد، نباید به‌عنوان حزب سیاسی عمل کند و هیچ شهروندی نباید به‌صورت نامزد مستقل در انتخابات برای کسب مناصب عمومی فعالیت نماید، مگر:

الف) مؤسسه یا نامزد مستقل و سازمان آن الزامات حداقلی ثبت مقرر شده توسط کمیسیون انتخابات را برآورد نموده و در این کمیسیون به ثبت برسند. الزامات ثبت باید موارد زیر را شامل شود: بایگانی نسخه‌ای از اساسنامه مؤسسه و دستورالعمل نامزد مستقل و سازمان آن در کمیسیون انتخابات، اظهاریه مفصلی از اسامی و آدرس مؤسسه و مقامات آن یا نامزد مستقل و مقامات سازمان آن و برآورد نمودن مقررات بندهای «ب»، «ج»، «د» و «ی» مذکور در زیر.

ب) عضویت در مؤسسه یا سازمان نامزد مستقل برای کلیه شهروندان لیبیایی بدون توجه به عوامل جنس، مذهب یا نژاد آزاد است، مگر در مواردی که در این قانون به نحو دیگر مقرر شده است.

ج) دفاتر مرکزی مؤسسه یا نامزد مستقل و سازمان وی در محل‌های زیر واقع می‌شوند:

۱. در سرزمین اصلی که در آن مؤسسه فعالیت دارد یا نامزد مستقل درصدد انتخاب در مناصب ریاست‌جمهوری یا معاون رئیس‌جمهور می‌باشد،

۲. در دفاتر استانی که نامزد مستقل درصدد انتخاب به‌عنوان سناتور می‌باشد،

۳. در مرکز انتخاباتی حوزه انتخابیه که نامزد درصدد انتخاب به‌عنوان عضو مجلس نمایندگان یا هر

نوع منصب عمومی دیگر می‌باشد.

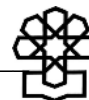
(د) نام، هدف، نشان و شعار رسمی مؤسسه و نامزد مستقل و سازمان وی از هر نوع دلالت مذهبی یا مفاهیم ضمنی نژادی انشعابی فارغ بوده و فعالیت‌های مؤسسه و نامزد مستقل محدود به یک گروه خاص، و در مورد مؤسسه، محدود به یک حوزه جغرافیایی خاص در لیبی نمی‌باشد.

(ی) اساسنامه و قواعد داخلی حزب سیاسی باید مطابق با مقررات این قانون اساسی، برای انتخاب مقامات و یا رکن حاکم در حزب، حداقل هر ۶ سال یکبار انتخابات دموکراتیک برگزار نماید و تضمین نماید که انتخاب مقامات حزبی توسط بسیاری از گروه‌های منطقه‌ای و نژادی در سراسر کشور ممکن می‌باشد. کلیه اصلاحات و بازنگری‌های صورت گرفته در اساسنامه یا قواعد داخلی حزب سیاسی باید حداقل ظرف مدت ده روز از تاریخ لازم‌الاجرا شدن این اصلاحات در کمیسیون انتخابات به ثبت برسد.

قانون اساسی نیجریه احزاب سیاسی را در طی چند ماده مورد خطاب قرار داده است. همان‌طور که در جدول ۱۲ بدان استناد شده است.

جدول ۱۲. قوانین اساسی که برای احزاب سیاسی به شکل جزئی تجویزهایی انجام داده‌اند - نیجریه

<p>ماده (۲۲۲) اعمال محدودیت‌ها بر تشکیل احزاب سیاسی</p> <p>هیچ مؤسسه‌ای، نام آن هرچه که باشد، نباید به‌عنوان حزب سیاسی عمل کند، مگر:</p> <p>(الف) اسامی و آدرس مقامات ملی آن در کمیسیون مستقل انتخابات ملی به ثبت رسیده باشد،</p> <p>(ب) عضویت در مؤسسه برای کلیه شهروندان نیجریه‌ای صرفنظر از نژاد، نحوه تولد، جنسیت، مذهب و گروه‌بندی قومی آزاد باشد،</p> <p>(ج) یک نسخه از اساسنامه آن در دفتر مرکزی کمیسیون مستقل انتخابات ملی به قالب و روشی که کمیسیون مستقل انتخابات ملی معین می‌کند، به ثبت رسیده باشد،</p> <p>(د) هر نوع اصلاح و تغییر در اساسنامه ثبت شده نیز باید در دفتر مرکزی کمیسیون مستقل انتخابات ملی ظرف مدت ۳۰ روز از انجام اصلاحیه به ثبت برسد،</p> <p>(ح) نام مؤسسه، نشان رسمی و شعار آن نباید حاوی هر نوع دلالت معنی مذهبی یا نژادی بوده و یا ظهور در این داشته باشد که فعالیت‌های مؤسسه محدود به ناحیه جغرافیایی خاصی از کشور نیجریه می‌باشد،</p> <p>(ف) دفاتر مرکزی مؤسسه باید در پایتخت فدرال، یعنی ابوجا، واقع شوند.</p>
<p>ماده (۲۲۳) اساسنامه و قواعد داخلی احزاب سیاسی</p> <p>۱. اساسنامه و قواعد داخلی احزاب سیاسی باید:</p> <p>(الف) برگزاری انتخابات دوره‌ای بر یک پایه دموکراتیک را برای انتخاب مقامات اصلی و اعضای کمیته اجرایی یا هر رکن حاکم دیگر در حزب سیاسی پیش‌بینی نمایند،</p> <p>(ب) تضمین کنند که اعضای کمیته اجرایی یا هر رکن حاکم دیگر در حزب، ویژگی فدرالی نیجریه را منعکس می‌کنند.</p>



۲. از نظر این بخش:

الف) انتخاب مقامات یا اعضای کمیته اجرایی حزب سیاسی تنها در صورتی دوره‌ای فرض می‌شود، که در فواصل زمانی منظم، که نباید از هر چهار سال یکبار متجاوز باشد، انتخاب شده باشند؛
ب) اعضای کمیته اجرایی یا هر رکن دیگر حاکم در حزب سیاسی تنها زمانی منعکس‌کننده ویژگی فدرالی نیجریه فرض می‌شوند، که اعضای متعلق به ایالات مختلف، کمتر از دوسوم ایالات فدراسیون و پایتخت اصلی فدرال، ابوجا، نباشند.

یکی از مواد این قانون اساسی («محدودیت‌هایی بر تشکیل احزاب سیاسی») لازم می‌داند که نام و نشانی مقامات حزبی در نزد کمیسیون ملی انتخابات به ثبت برسد، هر نوع تغییرات در قواعد و مقررات حزبی باید ظرف مدت ۳۰ روز به کمیسیون انتخابات گزارش شود و دفاتر مرکزی حزب باید در پایتخت اصلی فدرال استقرار یابند. این ماده همچنین احزاب را از کاربرد اسامی و یا علائم و نشان‌هایی که نژاد، مذهب و یا گروه‌های منطقه‌ای را مورد تقدیس و تبلیغ قرار می‌دهد، منع کرده است. ماده دیگری برای برگزاری انتخابات دوره‌ای (حداقل هر چهار سال) برای انتخاب مقامات حزبی که باید بین حداقل دوسوم کل ایالات فدرالی برگزار شود، تجویز انجام داده است.

البته، این مواد قانون اساسی نیجریه اختلافات قومی و نژادی شدید (قبیله‌ای و مذهبی) را بین گروه‌های اکثریتی که بر هر کدام از سه ناحیه بزرگ نیجریه مسلط هستند، منعکس می‌کند: قوم «حوسا/ فولانی»^۱ در منطقه شمال، قوم «یوروبا»^۲ در غرب و قوم «ایگبو»^۳ در شرق. همان‌طور که در «ورلد فکت بوک جهانی سیا»^۴ بیان شده است:

«احزاب سیاسی عمده که در این مناطق پدیدار شده و این مناطق را تحت کنترل خود در آورده‌اند، مبتنی بر این گروه‌ها می‌باشند. گروه‌های عمده با دارا بودن خودمختاری منطقه‌ای، «شرکا و سهام‌داران» عمده فدراسیون هستند. تقسیم قدرت و محاسبات سیاسی نتیجتاً منوط به وجود موازنه قدرت بین این گروه‌ها می‌باشد»^۵.

مطابق با این، نویسندگان قانون اساسی [نیجریه] درصدد تضمین این نکته بوده‌اند که احزاب سیاسی را مجبور به تجمیع علائق و منافع قومی و نژادی کنند تا همکاری و مساعدت حزبی را تحریک کنند. همان‌طور که «بنجامین رئالی» می‌نویسد: «هم متخصصین علوم سیاسی و هم

1. Hausa/Fulani

2. Yoruba

3. Igbo

4. CIA World Fact book

مؤسسه سیا ورلد فکت بوک (وابسته به سازمان اطلاعات مرکزی آسیا سیا) (مترجم))

5. See www.photius.com/countries/nigeria/government/Nigeria_Government_Government_and_Polit-10019.html.

سیاستمداران موافقد که این مهندسی سیاسی که رشد احزاب سیاسی نژادی و قومی را متوقف و شکل‌گیری احزاب سیاسی «عریض و طویل، تجمیع‌کننده منافع و چندنژادی» را ترغیب می‌کند، در واقع برای جلوگیری از خشونت و درگیری بین‌قومی می‌باشد.^۱

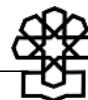
بدون توجه به استدلالی که این تجویز را در قانون اساسی نیجریه باعث شده است، مثال موجود در جدول ۱۲ و مثال‌های مربوط به نپال و لیبی در جداول ۱۰ و ۱۱، به‌طور خاص نشان می‌دهند که چگونه احزاب سیاسی ممکن است قالب‌ریزی شده و به‌وسیله قوانین اساسی کشورها تحت کنترل درآیند اما در بخش وسیعی، دولت‌ها رفتار حزبی را نه از طریق قانون اساسی، بلکه از طریق قوانین عادی موضوعه قوه مقننه و اغلب از طریق قانون خاصی تحت عنوان قوانین حزبی تجویزهایی انجام می‌دهند.

با وارد کردن عبارت «قوانین خاص حزبی» در پایگاه داده‌ها، تعداد ۱۱۷ نتیجه ملاحظه می‌شود که مقرراتی از طرف قوه مقننه بر احزاب سیاسی تدوین شده است. تعداد ۳۰ مورد از این ۱۱۷ مورد، غالباً در جزئیاتی وسیع، برای سازمان‌دهی احزاب سیاسی تجویزهایی انجام داده است. برای مثال، قانون احزاب سال ۱۹۶۴ آلمان (که در سال ۱۹۹۴ اصلاح شده است) برای سازمان حزبی در جزئیات وسیع تجویزهایی انجام داده است. «ولف گانگ مولر» مدعی است که آلمان «یک کشور اروپایی غربی است که در آن قانون احزاب وسیع‌ترین ارتباط {را با امور حزبی} دارد».^۲ تنها نتیجه‌ای که در مورد قانون احزاب آلمان با وارد کردن عبارت سازمان حزب سیاسی در پایگاه داده‌ها ملاحظه می‌شود، محتوی بیش از ۲۰۰ کلمه برای ۱۱ ماده قانونی می‌باشد. خوب، این نتیجه خیلی قابل ملاحظه است.

با در نظر گرفتن توان بالای سیاست حزبی معاصر آلمان، مقررات دولتی و سواسی و باریک بین آلمان درباره سازمان و فعالیت حزبی به‌طور آشکار مانع از توسعه احزاب قوی و دمکراتیک نشده است، اما سؤال تعجب‌آور این است که تنظیم دولتی خشن و شدید چه تأثیری به شکل‌گیری و فعالیت حزب سیاسی در کشورهای نظیر اردن، یمن، کامبوج و اندونزی دارد؟ هیچ‌کدام از این جوامع در رده‌بندی سال ۲۰۰۳ «خانه آزادی» به‌عنوان جوامع «آزاد» رده‌بندی نشده‌اند و کلیه این جوامع نیز سازمان و فعالیت حزبی را در جزئیات وسیع آن نسخه‌پیچی می‌کنند. اجازه دهید به شکل دقیق‌تر در برخی از مقررات قانون احزاب سیاسی سال ۱۹۹۲ اردن دقیق شویم (به جدول ۱۳ بنگرید).

1. Benjamin Reilly, "Political Engineering of Parties and Party Systems.

2. Wolfgang Müller, "Parties and the Institutional Framework," in Kurt Richard Luther and Ferdinand Müller-Rommel, eds., *Political Parties in the New Europe: Political and Analytical Challenges* (New York: Oxford University Press, 2002), 262.



جدول ۱۳. توصیه‌هایی برای سازماندهی حزبی در قوانین حزبی - اردن

ماده (۴)

اردنی‌ها مطابق مقررات قانون از حق تشکیل احزاب و مشارکت ارادی در آنها برخوردارند.

ماده (۷)

الف) درخواست تأسیس حزب باید توسط مؤسسين امضا شده و درحالی که اطلاعات و اسناد مشروحه زیر به این درخواست منضم شده باشد، به وزیر تقدیم شود:

۱. سه نسخه از اساسنامه حزب که توسط مؤسسين امضا شده باشد،
 ۲. لیست اسامی چهار نفر از مؤسسين، مکان و تاریخ تولد، شغل، کار و آدرس هر مؤسس،
 ۳. کپی مصدق گواهی ولادت هریک از مؤسسين یا کپی مصدق شناسنامه یا کارت شناسایی شخصی،
 ۴. گواهی عدم سابقه محکومیت کیفری برای هریک از مؤسسين،
 ۵. گواهی امضا شده توسط پنج نفر از مؤسسين، که اعتبار امضای کلیه مؤسسين و اطلاعات مربوط به آنها توسط کارمندی که توسط وزیر منصوب می‌شود مورد تصدیق قرار گرفته باشد. هریک از این پنج مؤسس، باید در این گواهی آدرس و محل اقامت خاصی را قید نمایند تا از این طریق اسناد، اطلاعیه‌ها و نامه‌های ارسالی از طرف وزیر به وی تحویل گردد.
- ب) کارمند منصوب شده باید رسید دریافت تقاضای تأسیس را که حاوی تاریخ تقدیم درخواست و اطلاعات و اسناد منضم به آن می‌باشد، صادر کند.

ماده (۲۲)

حزب باید رکوردها و صورتحساب‌های زیر را در دفتر اصلی خود بایگانی و حفظ نماید:

- الف) اساسنامه حزب،
- ب) اسامی، آدرس و محل اقامت اعضای حزب، اعضای مؤسس حزب و اعضای رهبری حزب،
- ج) سابقه‌ای از تصمیمات متخذه توسط رهبری حزب،
- د) سابقه مفصلی از درآمدها و مخارج حزب.

ماده (۴) در جدول ۱۳ بیان می‌کند: «اردنی‌ها مطابق مقررات قانون از حق تشکیل احزاب و مشارکت ارادی در آنها برخوردارند». این مقررات خیلی خاص و مخصوص هستند (به مواد (۷) و (۲۲) در جدول ۱۳ بنگرید). حکومت اردن (علاوه بر این) موارد زیر را در مورد احزاب لازم می‌داند:

الف) آدرس کلیه دفاتر فرعی حزب،

ب) اطلاعات مربوط به «آیین‌های مربوط به شکل‌گیری سلسله‌مراتب حزبی، انتخاب رهبران، تنظیم روابط حزب با اعضا،

ج) ارائه «گزارش به مقامات اداری و مالی صلاحیتدار در مورد فعالیت‌های هریک از سلسله‌مراتب‌های مذکور»،

د) ثبت اسامی، نشانی و محل سکونت اعضای حزب در سلسله‌مراتب دفاتر مرکزی حزب و ثبت رکوردهای «تصمیمات رهبری» حزب،

ح) گزارش تفصیلی مربوط به درآمدها و مخارج ثبت شده حزب».

می‌توان بحث کرد که قانون احزاب اردن (جدول ۱۳) و قانون احزاب یمن، کامبوج و اندونزی - که در اینجا آورده نشده‌اند - نسبت به قانون احزاب آلمان یا قوانین مشابه دیگر در دمکراسی‌های پیشرفته، خیلی زیاد وارد جزئیات نشده‌اند. با این حال، قوانین احزاب در دمکراسی‌های درحال انتقال و دمکراسی‌های پیشرفته، به‌طور وسیع، بسته به این امر که چه هنگام خلق شده‌اند و چه کسانی آنها را خلق کرده است، از هم متفاوتند. قانون احزاب آلمان صرفاً ۳۵ سال پس از تجربه سیاست حزبی به تصویب رسیده و با مشارکت وسیع و نیرومند احزاب سیاسی خلق شده است. اگرچه قانون آلمان فعالیت‌های حزبی را تنظیم کرده است، این قانون به‌طور سودمند و مؤثر، فعالیت‌های احزاب از قبل موجود رقیب را به رسمیت شناخته است. در این خصوص، این قانون مدل ترغیب و تشویق را بیش از مدل تجویز مناسب تشخیص داده است. به‌دلیل اینکه احزاب مستقل و قوی در اردن، یمن، کامبوج و اندونزی در تدوین و طراحی قانون حزبی نقش نداشته‌اند، حکومت اقتدارگرایانه و دیکتاتور وسعت عمل بیشتری برای تجویز این امر که احزاب سیاسی چگونه ایجاد شوند و سازمان یابند، برای خود داشته است.

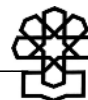
۴. عوامل محتوایی و موضوعات اساسی در قانون احزاب

نوع احزابی که در یک جامعه فعالیت می‌کنند و ماهیت سیاست حزبی یک جامعه اساساً وابسته به چارچوب قانونی است که بر احزاب و سیاست حزبی حاکم است. «ولف گانگ مولر» درحالی که از نقش نهادها در تغییر حزب می‌نویسد، معتقد است که قوانین دولتی حاکم بر احزاب سیاسی:

«مستقیم‌ترین شیوه مداخله دولت در سیاست حزبی را شکل می‌دهد. در اصل، قوانین حزبی می‌توانند احزاب سیاسی را به برآورده کردن شرایط خاصی ملتزم کنند که با «محتوا» (نظیر دمکراسی داخل حزبی، قبول نظم دمکراتیک) و یا با «شکل» (نظیر مقررات حزبی، سطح حداقلی فعالیت) مرتبط است»^۱.

برای شناسایی قدرت [اجرایی] قانون احزاب باید عوامل محتوایی و موضوعاتی که تدوین و اجرای آن را مشروط و مقید کرده‌اند، در نظر گرفته شود. با توجه به اطلاعات ارائه شده در بالا

1. Wolfgang C. Müller, "The Relevance of the State for Party System Change," *Journal of Theoretical Politics* 5 (October 1993): 419-54.



درخصوص پنج مدل قانون احزاب، در این بخش، تناسب این مدل‌ها در شرایط و اوضاع و احوال سیاسی و اقتصادی اجتماعی مختلف، مورد بررسی قرار می‌گیرد.

۱-۴. پیش‌شرط‌های اجتماعی

آیا کشور برای اعمال قانون حزبی آماده است؟

همان‌طور که در بالا اشاره شد، سیستم‌های حزبی معاصر در اکثر دموکراسی‌های پیشرفته قانون احزاب پیش از موعد^۱ دارند. معمولاً قوانین اساسی این کشورها نذری از احزاب سیاسی به میان نیاورده‌اند به دلیل اینکه که در هنگام تدوین قانون اساسی یا این احزاب وجود نداشتند و یا در حالت جنینی به سر می‌بردند. علاوه بر این، قانون احزاب در این کشورها فقط زمانی به تنظیم فعالیت‌های احزاب سیاسی اقدام می‌کنند که این احزاب شکل و قواره به خود گرفته، شدیداً رشد کرده و در حکومت مشارکت داشته‌اند. به واسطه قانون احزاب، کشورها می‌توانند به محض اینکه قانون احزاب خلق شد، یک سیستم حزبی رقابتی را بجا بگذارند، اما دولت‌ها یا حاکمان آنها میلی به ایجاد سیستم حزب سیاسی مستقل و رقابتی از طریق قانونگذاری و یا صدور حکم ندارند.

به‌منظور ملاحظه اعمال محدودیت بر توانایی دولت برای ایجاد سیستم حزبی رقابتی، مورد ایران را در اواسط دهه ۱۹۵۰ تحت حکومت «محمدرضا شاه پهلوی» در نظر بگیرید. در طی این ایام، رهبران غربی، شاه را به‌عنوان یک توسعه‌گر مورد تشویق و تحسین قرار می‌دادند. وی برخی اصلاحات اقتصادی و اصلاحاتی حاوی پیشرفت وضعیت زنان را به تصویب رساند و عموماً قدرت رهبران مذهبی را در هم شکست. اگرچه ایران واجد یک پارلمان بود، شاه همچنان به‌مثابه یک امپراتوری عمل می‌کرد. کشورش فاقد ردپا و نشانه‌هایی از دموکراسی بود که شاید حکومت وی را نزد دوستان غربی‌اش موجه و مقبول جلوه می‌داد. همان‌طور که بنده نوشته‌ام:

«در سال ۱۹۵۷، شاه تشخیص داد که کشور به سیستم دوحزبی منضبط و ثابت نیاز دارد و آغاز کار سیستم دوحزبی را تحت حمایت قرار داد. وی سپس نخست‌وزیر «منوچهر اقبال» را به تشکیل حزبی با عنوان «حزب ملیون» و نخست‌وزیر سابق «اسداله علم» را به تشکیل حزب دیگری با عنوان «حزب مردم» ترغیب کرد. این احزاب، اعضای نخبه اصلی کشور را به خدمت گرفته و در خارج از پارلمان ایران (مجلس) مخالف و مزاحم کمتری داشتند. معه‌ذا، این دو حزب در انتخابات

۱. منظور از قانون حزبی پیش از موعد این است که اکثر قوانین اساسی دموکراسی‌های پیشرفته، احزاب سیاسی را پیش‌بینی نکرده و یا صرفاً بعد از شکل‌گیری احزاب سیاسی، قوانین حزبی، احزاب موجود را به رسمیت شناخته‌اند و این امر باعث شده است که احزاب سیاسی در تدوین قانون حزبی مشارکت نداشته باشند (مترجم).

سال ۱۹۶۰ که به دلیل اتهام تقلب به نفع حزب ملیون باطل شده بود، با هم به نزاع و ستیزه برخاستند. انتخابات مجدد در سال ۱۹۶۰ نیز باطل اعلام شد، زیرا شاه از تلاش برای شکل‌دهی سیاست ایرانی به تقلید از سیستم دوحزبی بریتانیا ناامید شده و مجلس را منحل نمود.^۱

ژست سیاسی شاه با سیستم دوحزبی در دهه ۱۹۶۰ با آموختن این نکته پایان یافت که رقابت حزبی می‌تواند آشفته و غیرقابل پیش‌بینی باشد، حتی برای احزابی که در داخل دولت خلق شده‌اند. همان‌طور که «اینگرید وان بیزن» بیان می‌کند: بسیاری از احزاب در کشورهای دمکراتیزه امروزه «تقریباً هیچ‌گونه حضوری در صحنه ندارند»، قبلاً آنها «در قالب حزب در اداره دولتی ایجاد شده بودند» و یا تقریباً بلافاصله بعد از شکل‌گیری، نمایندگی پارلمانی (و اغلب اوقات مسئولیت دولتی) را کسب کرده‌اند.^۲ در حیات سیاسی، هر سازمان به‌عنوان رقیبی برای سازمان دیگر محسوب می‌شود. احزاب به محض تشکیل، رقبای خود را برمی‌انگیزند.

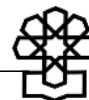
تأسیس یک حزب سیاسی کار ریسک‌پذیری است و مقایسه آن با سایر مشاغل آموزنده است. در حقیقت، «ایسا چاروف» و «پیلدن» آرای دادگاه‌ها را در مورد تنظیم فعالیت‌های احزاب براساس اینکه آیا آرای صادره از کنترل متعصبانه دولت بر احزاب سیاسی طرفداری کرده‌اند یا در برابر آن مانع ایجاد نموده‌اند؟ مورد ارزیابی قرار داده‌اند.^۳ مؤسسان و مدیران بزرگ اقتصادی هنگام تأسیس شرکت‌های تجاری متحمل هزینه‌های مالی می‌شوند، شرکت‌هایی که می‌توانند در نهایت سرمایه هزینه شده آنان را مجدداً به‌خود آنان بازگردانند، اما مؤسسان نهادهای سیاسی هنگام تشکیل احزاب سیاسی هم متحمل ضرر مالی و هم ضرر سیاسی می‌شوند. صرفنظر از ریسک و خطر پولی و مالی، مؤسسين حزب با خطر از دست دادن شهرت و اعتبار و وجهه و حتی قرار گرفتن در معرض انتقام‌جویی سیاسی مواجه هستند. بین ابتکار ایجاد یک مؤسسه تجاری و تأسیس یک حزب سیاسی خطوط موازی دیگری نیز وجود دارد: وجود مقررات دولتی تفصیلی و جزئی‌وار و وسیع و فراگیر، مؤسسان شرکت تجاری را از ابتکار تأسیس، ایجاد و رشد مؤسسه تجاری خود باز می‌دارد، قانون حزبی جامع و فراگیر و تفصیلی {دست‌وپاگیر} به همان‌سان می‌تواند مؤسسان سیاسی را از ابتکار عمل تأسیس، ایجاد و رشد احزاب خود باز دارد.

بنابراین، قبل از تدوین قانون احزاب برای یک ملت درحال گذر به دمکراسی، باید پرسید: «آیا ملت و احزابش آمادگی لازم برای قانون احزاب را دارند؟» «سیمون شسترمن» هشدار می‌دهد که

1. Kenneth Janda, *Political Parties: A Cross-National Survey* (New York: Free Press, 1980), 861.

2. Ingrid van Biezen, "On the Theory and Practice of Party Formation and Adaptation in New Democracies," *European Journal of Political Research* 44 (January 2005): 154, 165.

3. Samuel Issacharoff and Richard H. Pildes, "Politics as Markets: Partisan Lockups of the Democratic Process," 643.



برگزاری انتخابات در ملت‌های درحال توسعه که جدیداً از یوغ تضاد و درگیری مسلحانه رهایی یافته‌اند، ممکن است موجب تولید نوعی از احزاب سیاسی باشد «که اولین - و گاهی اوقات تنهاترین - وسیله برای فراهم کردن دسترسی به قدرت حکومتی برای نخبگان محلی می‌باشند. شکل‌گیری چنین احزابی ممکن است خیلی آسان‌تر از آماده‌سازی مجدد گروه‌های مسلحی باشد که آتش نزاع و درگیری اولیه و اصلی را برافروخته‌اند».^۱ اما حکومت بدون احزاب، جواب ما نیست. در این مورد، «شسترمن» هشدار می‌دهد که «حیات سیاسی به‌طور انحصاری به‌وسیله هویت‌ها و شخصیت‌های نخبه تحت سلطه درآمده است. این امر برای یک «دمکراسی بدون حزب» نظیر آنچه که اوگاندای عصر «یووری موسونی»^۲ را در آغوش گرفته بود، خطرناک است».^۳

۲-۴. سطح قانونگذاری درباره احزاب

فرض کنید ملتی سیستم چندحزبی جوان، اما نیرومند و قوی دارد. همچنین فرض کنید که این احزاب در مسند قدرت بوده و یا درحال اعمال نفوذ بیرونی هستند، {در نظر اول} چنین به‌نظر می‌رسد که این سیستم چندحزبی خیلی قوی و نیرومند است، اما احتمال دارد احزاب نتوانند به صورت مدنی و اجتماعی با هم رقابت کنند و یا شاید بسیاری از احزاب، آرای عمومی را تقسیم کرده و از اکثریت بیافتد، طوری که هیچ‌کدام از آنها نتوانند میزانی از آرا را به‌دست آورند تا به یک اکثریت پارلمانی نزدیک باشد، که این امر ثبات دولت را غیرممکن می‌سازد. اگر تصمیم بر این باشد که برای تحمیل نظم، وجود قانونی لازم است، در این‌صورت این قانون در چه سطحی باید تدوین شود؟ آیا قانون حزبی در قالب قوانین اساسی باید تدوین شود و یا در چارچوب قوانین عادی موضوعه پارلمان؟

پایگاه داده‌ها چنین نشان می‌دهد که بسیاری از کشورها قوانین اساسی خود را به‌عنوان وسیله‌ای برای تدوین قانون حزبی مورد استفاده قرار داده و برای سازمان حزبی در جزئیات قابل ملاحظه‌ای تجویزهایی انجام داد. با مدنظر قرار دادن این امر که تجدیدنظر در قوانین اساسی نسبت به قوانین عادی مشکل‌تر است، پیش‌بینی مقررات حزبی در بطن قانون اساسی مقررات خشک و انعطاف‌ناپذیری را ایجاد می‌کند که ممکن است احزاب و سیستم‌های حزبی را در قالب‌ها و کالبدهای ناشی و غیرفعال منجمد کند. اگر قانون احزاب لازم و ضروری است، قوانین عادی موضوعه قوه

1. Simon Chesterman, *You, the People: The United Nations, Transitional Administration, and State-Building* (New York: Oxford University Press, 2004), 221.

2. Yoweri Museveni's

3. Simon Chesterman, *You, the People: The United Nations, Transitional Administration, and State-Building*, 223.

مقتنه ابزار چابک و تردستی را در قیاس با قوانین اساسی برای تدوین مقررات لازم، تدارک می‌بینند.

۳-۴. انواع حزب

تجمیع یا تفصیل منافع؟

متخصصین احزاب غالباً، اصطلاح «تجمیع» و «تفصیل» را به‌عنوان کارکردهای احزاب سیاسی بدون تدقیق در معانی آنها مورد استفاده قرار می‌دهند. برای مثال، «گوند» و «دیاموند» به احزاب سیاسی به‌عنوان «ابزاری برای جداسازی (تفصیل) و تجمیع منافع» اشاره می‌کنند. اما بعداً تجمیع منافع را به‌عنوان یکی از هفت کارکرد اساسی احزاب فهرست‌بندی می‌کنند.^۱ اختلافات بین این دو اصطلاح اغلب، معقول به‌نظر می‌رسد، اما این دو اصطلاح به‌ندرت به‌عنوان مفاهیم متفاوت و دارای اختلاف - که نیازمند بررسی دقیق است - تلقی می‌شوند.

جداسازی و تفصیل یک منفعت به این معناست که آن را به‌صورت واضح و آشکار بیان کنند. تجمیع منافع به معنای جمع‌آوری و متوازن‌سازی منافع مختلف (اغلب متقارب و متعارض) است. احزابی که واجد پایه‌های اجتماعی وسیع هستند، معمولاً به‌جای جداسازی و تفصیل و واضح‌سازی یک منفعت خاص، منافع متعدد و متعارض را تجمیع می‌کنند و احزاب معمولاً با تجمیع منافع به‌جای تفصیل و جداسازی آنها، از منافع گروهی مختلف و متعدد ترکیب یافته‌اند.^۲

اما، برخی از احزاب (نظیر احزاب اروپای سبز و احزاب مذهبی) نسبت به دیگر احزاب در تفصیل و جداسازی منافع گوی سبقت را ربوده‌اند و کمتر به‌دنبال تجمیع منافع هستند. احزاب قومی و نژادی مخصوصاً در تلاش هستند تا منافع نژادی خود را در رأس توجهات اجتماعی تجمیع کنند. درواقع این احزاب دلیل این عبارت‌پردازی «رنالی» را روشن می‌کنند: «اگر قصد اجتناب از خشونت بین‌حزبی وجود داشته باشد و عادات و رویه‌های سیاست مسالمت‌آمیز دمکراتیک که در دولت‌های چندنژادی ظریف و شکننده بوده، تداوم و استحکام داشته باشد، در این‌صورت، دانشمندان و سیاستمداران متفقاً، نیاز به‌وجود و ایجاد احزاب سیاسی وسیع، تجمیع‌کننده و چندنژادی را مشخص می‌کنند».^۳ این احزاب نژادی و قومی ثبات داخلی را ترغیب کرده و مانع تهدید نهادهای

1. Richard Gunther and Larry Diamond, "Types and Functions of Parties," 3, 8. Presumably, Gunther and Diamond would include interest articulation under the "societal representation" function.

2. Kenneth Janda, "Comparative Political Parties: Research and Theory," in Ada W. Finifter, ed., Political Science: The State of the Discipline II (Washington, D.C.: American Political Science Association, 1993), 163-91.

3. Benjamin Reilly, "Political Engineering of Parties and Party Systems," 4.



دمکراتیک در دیدگاه سیاست تطبیقی می‌شوند.^۱

اما، دیدگاه مخالفی وجود دارد که اغلب به دیدگاه «آرند لیچپارت» مربوط می‌شود. وی پتانسیل دمکراتیک را در احزاب نژادی ملاحظه می‌کند. «لیچپارت» مدعی نوعی دمکراسی «مبتنی بر قانون اساسی» است که در آن گروه‌های نژادی و قومی به شکل مستقیم در دولت مشارکت دارند.^۲ اخیراً «کانشان شاندر» مدعی است که اگر نهادهای سیاسی به طرز مناسب و مقتضی تعبیه و به‌کار گماشته شوند. برای مثال وجود هویت‌های نژادی متعدد و مختلف در سراسر سطوح و زمینه‌های سیاست عمومی دولت تضمین شود،^۳ [در این صورت] احزاب نژادی می‌توانند دمکراسی را پایدار نگه‌دارند. محقق دیگری به شکل مستقیم‌تری در ترغیب دمکراسی در کشورهای چندنژادی داخل شده و به‌طور مشابه است که وجود احزاب نژادی در برخی موارد اجتناب‌ناپذیر است. «مورتون آبراموتیز» درباره تدوین قانون حزبی در عراق معاصر می‌نویسد:

«شاید برای اعضای کمیته تدوین فشار آوردن بر قانون منع فعالیت احزاب سیاسی مذهبی، واکنش غریزی وجود داشته باشد، اما ممنوعیت بی‌درنگ و آشکار احزاب مذهبی تأثیر مضاعفی بر جلوه‌گری گروه‌ها داشته، همچنین ممکن است مشروعیت دمکراسی نوپا و درحال ظهور را کاهش دهد. قانونی که لازم بداند احزاب سیاسی سکولار باشند، برای منطقه طبیعی و ذاتی نیست و احتمالاً چنین متبادر به ذهن نماید که این قانون از طرف دولت آمریکا بر مردم تحمیل شده است.»^۴

این ملاحظات در مورد کارکردهای تفصیلی و جداکننده احزاب سیاسی، حداقل باید منجر به این نتیجه شود که گرایش به ممنوعیت ایجاد احزاب نژادی (ر.ک: جدول ۱۲، قانون اساسی نیجریه) به‌عنوان یک امر شایسته توسط ملت‌ها مجدداً مورد بررسی و تجدیدنظر قرار گیرد.

۴-۴. احزاب سیاسی و رؤسای جمهور

آیا این دو مانع‌الجمع هستند؟

صلاحیت‌های نهاد ریاست‌جمهور در کلیه ملت‌ها بسیار وسیع است. در جمع، معمولاً رئیس‌جمهور، نظیر ایالات متحده، هم رئیس حکومت است و هم رئیس دولت. در دیگر کشورها، نظیر آلمان، رئیس‌جمهور (که در یک نقش تشریفاتی عمل می‌کند) رئیس دولت بوده و رئیس حکومت نمی‌باشد.

1. For example, see Alvin Rabushka and Kenneth Shepsle, *Politics in Plural Societies: A Theory in Democratic Instability* (Columbus, Ohio: Charles E. Merrill, 1972).

2. Arend Lijphart, *Democracy in Plural Societies* (New Haven: Yale University Press, 1997).

3. Kanchan Chandra, "Ethnic Parties and Democratic Stability," *Perspectives on Politics* 3 (June 2005): 235-52.

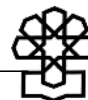
4. Morton Abramowitz, *Establishing a Stable Democratic Constitutional Structure in Iraq: Some Basic Considerations* (New York and Washington: Century Foundation, 2003), 50.

بنابراین، هرگونه تحلیل در مورد ماهیت حزبی نهاد ریاست‌جمهوری نیازمند بررسی این نکته است که آیا رئیس‌جمهور واقعاً رئیس حکومت است یا صرفاً رئیس دولت می‌باشد؟ اگر رؤسای‌جمهور به‌عنوان رئیس حکومت‌هایی خدمت کنند که مرکب از احزاب سیاسی هستند، می‌توان انتظار داشت که رؤسای‌جمهور در حکومت‌های خود با احزاب سیاسی مرتبط باشند.

با در نظر گرفتن این انتظار، دانستن این نکته شاید تعجب‌آور باشد که رؤسای‌جمهور در حدود ۲۰ قانون اساسی کشورها از درگیری و دخالت در فعالیت‌های حزبی منع شده‌اند. با جستجوی این عبارت در قوانین اساسی ۱۱ کشور - آلبانی (۱۹۹۸)، بلاروس (۱۹۹۶)، بلغارستان (اصلاحی ۲۰۰۳)، چاد (۱۹۹۶)، استونی (۱۹۹۲)، قزاقستان (اصلاحی ۱۹۹۸)، قرقیزستان (اصلاحی ۲۰۰۳)، لیتوانی (۱۹۹۲)، نیجریه (۱۹۹۹) در جدول ۱۴ نشان داده شده است.

جدول ۱۴. ممنوعیت‌های قوانین اساسی علیه اتخاذ سیاست حزبی توسط رؤسای‌جمهور

<p>ماده (۸۹) قانون اساسی آلبانی</p> <p>رئیس‌جمهور نمی‌تواند هیچ‌گونه تکلیف عمومی دیگری برعهده گرفته و نمی‌تواند عضو حزب سیاسی بوده یا فعالیت خصوصی دیگری انجام دهد.</p>
<p>ماده (۸۶) قانون اساسی بلاروس</p> <p>رئیس‌جمهور باید عضویت خود در احزاب سیاسی یا سایر مؤسسات عمومی را که در طی کل دوره تصدی وی پیگیر مقاصد سیاسی هستند، به حالت تعلیق درآورد.</p>
<p>ماده (۹۵) قانون اساسی بلغارستان</p> <p>۲. رئیس‌جمهور و معاون رئیس‌جمهور نمی‌توانند به‌عنوان نمایندگان ملی، در دیگر فعالیت‌های دولتی، عمومی و اقتصادی دخالت کرده و نمی‌توانند در رکن رهبری هر حزب سیاسی مشارکت نمایند.</p>
<p>ماده (۷۱) قانون اساسی چاد</p> <p>صلاحیت‌های رئیس‌جمهور منافی با انجام هر نوع امر رسمی انتخابی دیگر و یا هر نوع استخدام عمومی دیگر و نیز هر نوع فعالیت انتفاعی و حرفه‌ای دیگر می‌باشد.</p> <p>صلاحیت‌های رئیس‌جمهور همچنین با هر نوع فعالیت در داخل حزب یا گروهی از احزاب سیاسی و سازمان سندیکایی مغایر می‌باشد.</p>
<p>ماده (۸۴) قانون اساسی استونی</p> <p>هرگونه صلاحیت رسمی رئیس‌جمهور در کلیه مناصب انتخابی و انتصابی باید خاتمه یابد، و وی باید در طی دوره تصدی عضویت خود در احزاب سیاسی را متوقف نماید.</p>

**ماده (۴۳) قانون اساسی قزاقستان**

۲. رئیس‌جمهور در طی دوره اعمال قدرت و صلاحیت‌های خود، باید فعالیت در هر حزب سیاسی را متوقف نماید.

ماده (۴۳) قانون اساسی قرقیزستان

۵. رئیس‌جمهور قرقیزستان باید در طی دوره تصدی، فعالیت خود در سازمان‌ها یا احزاب سیاسی را تا زمان برگزاری انتخابات جدید ریاست‌جمهوری قرقیزستان متوقف نماید.

ماده (۸۳) قانون اساسی لیتوانی

رئیس‌جمهور نمی‌تواند عضو «سیماس» بوده و یا شغل دیگری را تصدی نماید و نمی‌تواند به غیر از حقوق پیش‌بینی شده برای رئیس‌جمهور، حقوق و مزایای دیگری دریافت نماید و یا در قبال فعالیت‌های انجام داده پاداش دریافت کند.

شخصی که به‌عنوان رئیس‌جمهور انتخاب شده است، باید فعالیت خود در احزاب سیاسی یا سازمان‌های سیاسی تا زمان شروع مبارزات انتخاباتی ریاست‌جمهوری جدید متوقف نماید.

ماده (۴۴) قانون اساسی نیجر

رئیس‌جمهور در طی دوره تصدی نمی‌تواند رئیس یا عضو رکن حاکم در حزب سیاسی یا هر نوع مؤسسه ملی باشد.

ماده (۱۰۱) قانون اساسی ترکیه

رئیس‌جمهور منتخب، اگر عضو حزبی باشد، باید روابط خود با حزب و موقعیت رسمی خود در مجمع بزرگ ملی ترکیه را ترک کند.

ماده (۷۷) قانون اساسی اروگوئه

۵. رئیس‌جمهور و اعضای دادگاه انتخاباتی نمی‌توانند وابسته به کمیته‌های سیاسی یا کلوپ‌ها و فراکسیون‌ها و همچنین عهده‌دار پست‌های مدیریتی در سازمان‌های حزبی شوند و حق دخالت در تبلیغات انتخابات سیاسی را ندارند.

کلیه این قوانین اساسی تقریباً واجد ممنوعیت‌های مخفی علیه نفوذ و چیرگی یک حزب سیاسی در دولت هستند (قانون اساسی سال ۱۹۹۶ بنگلادش که در اینجا مثال زده نشده است شیوه متفاوتی را عرضه می‌کند و بیان می‌دارد که رئیس‌جمهور باید مشاورانی را از بین افرادی که «عضو هیچ حزب سیاسی نبوده و یا عضو هیچ سازمانی نباشد که با احزاب سیاسی همکاری داشته و یا با آنها وابسته و مرتبط هستند، منصوب نماید»^۱).

تا به حال، تحلیل جامعی از ممنوعیت‌های مقرر توسط قانون اساسی براساس وضعیت حکومتی رئیس‌جمهور صورت نگرفته است، اما رئیس‌جمهور چاد و قزاقستان هم به‌عنوان رئیس دولت و هم به‌عنوان رئیس حکومت خدمت می‌کنند و هر دو رئیس‌جمهور صاحب صلاحیت‌های متعدد وسیعی می‌باشند. بنابراین، دفاع و حمایت از ممنوعیت حزبی «رئیس دولت» نمی‌تواند در کلیه موارد مطروح در جدول ۱۴ قابل اعمال باشد. به‌جای آن، احتمال بیشتری وجود دارد که رد هرگونه نقش حزبی رئیس‌جمهور یک تلاش خیالی و واهی را برای تجسم رئیس‌جمهور به‌عنوان سیاست حزبی «ما فوق» نشان می‌دهد.^۱ (رئیس‌جمهور روسیه «بوریس یلتسین» چنین گفته است در طی دوره تصدی خود با نتایج ناخشنودکننده‌ای عمل کرده است). تا حدی که قوانین اساسی، رهبری حکومت را از احزاب سیاسی جدا کرده‌اند، در واقع تدوین‌کنندگان قانون اساسی انکار کرده‌اند که احزاب یک نقش مثبت را در حکومت دمکراتیک ایفا می‌کنند یا شاید نویسندگان قانون اساسی برای احزاب سیاسی نقش قائل بوده‌اند، اما از نظر آنان این نقش ارزشی نداشته و حتی شاید موجب دردها بیشتر نیز بوده است.

۴-۵. نوع حکومت

پارلمانی یا ریاستی؟

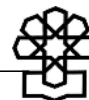
احزاب سیاسی در سیستم‌های ریاستی و پارلمانی به شکل متفاوت فعالیت می‌کنند. این تفاوت ضمنی هنگام تفکر در باب شکل‌گیری احزاب سیاسی از طریق قانون احزاب نیاز به بررسی دارد. بیش از ۵۰ سال پیش «موریس دو ورژه»^۲ در کتاب خود با عنوان احزاب سیاسی می‌نویسد که احزاب سیاسی توسط ساختار دولت تحت تأثیر قرار گرفته‌اند، مخصوصاً به‌واسطه تفکیک قوا در سیستم‌های ریاستی در برابر مشارکت و تلفیق قوا در حکومت‌های پارلمانی.^۳ اما اخیراً، «دیوید ساموئل» مدعی است که متخصصین حزبی این عامل را فراموش کرده‌اند. وی می‌نویسد:

«مطالعه تطبیقی در مورد احزاب سیاسی در اصل با مطالعه احزاب اروپای غربی آغاز شده است، جایی که در آن پارلمانتاریسم غالب و مسلط بوده و ساختار قانون اساسی متغیر مستقل و غیروابسته نبوده است. به‌دلیل اینکه محققان علاقمند به مطالعه تطبیقی به‌طور وسیعی بر مفاهیم توسعه‌یافته در تجربه اروپای غربی تکیه زده و ابعاد بالقوه نظام ریاستی در ایالات متحده را

1. Ivan Doherty, "Democracy out of Balance: Civil Society Can't Replace Political Parties," Policy Review (April-May 2001): 25-35.

2. Maurice Duverger

3. Maurice Duverger, Les Partis politiques (Paris: Seuil, 1992).



فراموش کرده‌اند، هم‌اکنون فاقد فرضیه‌هایی درباره چگونگی تأثیرات تفکیک قوا بر احزاب سیاسی می‌باشیم»^۱.

علاوه بر این، بسیاری از دمکراسی‌های درحال ظهور، قالب‌های ریاستی حکومت را پذیرفته‌اند. ویژگی و مشخصه دیرین آمریکای لاتین، یعنی گرایش به نظام ریاستی در دولت‌های پس از کمونیست و در آفریقا امری شایع و معمول می‌باشد. «تری کلارک» و «جیم ویتوک» درحالی که به «توجه نسبتاً کم دانشمندان» به تأثیر نظام ریاستی بر سیستم‌های حزبی یادآور می‌شوند، در مطالعه خودشان در گستره جهانی - ملی در مورد دولت‌های پس از کمونیست در اروپا چنین می‌پندارند که «رؤسای‌جمهور قدرتمند به‌طور وسیع انگیزه‌های احزاب سیاسی در رقابت برای کنترل قوه مقننه، که نه بر اتخاذ سیاست و نه بر ایجاد و سقوط حکومت‌ها کنترل داشت، را کاهش داده است»^۲. مطالعات دیگر نیز انحراف در بررسی تأثیر رؤسای‌جمهور قدرتمند بر احزاب سیاسی در آمریکای لاتین و آفریقا را نشان می‌دهند.^۳

اینکه ساختار حکومتی، ریاستی یا پارلمانی باشد، به‌ویژه بر ساختار قدرت در داخل حزب سیاسی دارای اهمیت است. ویراستار کتاب «انضباط حزبی و حکومت پارلمانی» در ابتدای کتاب بیان می‌کند: «هماهنگی و همبستگی و انضباط در کار و اجلاس روزانه پارلمان‌ها دارای اهمیت است. حفظ یک بلوک رأی‌گیری هماهنگ در داخل مجموعه قوه مقننه قطعاً ویژگی مهم حیات پارلمان‌گرایی می‌باشد»^۴. این امر ما را به موضوع دمکراسی داخل حزبی می‌کشاند.

۴-۶. احزاب سیاسی و دمکراسی

دمکراسی بین‌حزبی یا داخل حزبی؟

مسئله آزردهنده در مدل تجویز قانون احزاب، تنش بین رقابت بین‌حزبی در برابر دمکراسی داخل حزبی در نظام‌های دمکراسی درحال پیشرفت است. رقابت بین‌حزبی به معنی رقابت بین احزاب برای کسب آرای عمومی به‌منظور نیل به مناصب سیاسی است. دمکراسی داخل حزبی در آیین‌های

1. David J. Samuels, "Presidentialized Parties: The Separation of Powers and Party Organization and Behavior," *Comparative Political Studies* 35 (May 2002): 461-62.

2. Terry Clark and Jill Wittrock, "Presidentialism and the Effect of Electoral Law in Postcommunist Systems: Regime Type Matters," *Comparative Political Studies* 38 (March 2005), 172-73.

3. Luigi Manzetti, "Keeping Accounts: A Case Study of Civic Initiatives and Campaign Finance Oversight in Argentina," Washington, D.C.: USAIDPCE-I-00-97-00042-00, Working Paper No. 248, November 2000; Todd A. Eisenstadt, "Catching the State Off Guard: Electoral Courts, Campaign Finance, and Mexico's Separation of State and Ruling Party," *Party Politics* 10, no. 6 (2004): 723-45; Matthijs Bogaards, "Counting parties and identifying dominant party systems in Africa," *European Journal of Political Research* 43 (2004), 173-97.

4. Shaun Bowler, David M. Farrell, and Richard S. Katz, *Party Discipline and Parliamentary Government* (Columbus: Ohio State University Press, 1998), 3.

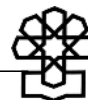
داخل حزبی نمود می‌یابد که مشارکت صفوف و صنوف مختلف حزبی و کلیه سلسله‌مراتب حزبی را برای اتخاذ تصمیمات مربوط به سیاست عمومی و اقدام حزبی گسترش می‌دهد، اگرچه به بالاترین حد ممکن نمی‌رساند. البته این دو موضوع با هم ناسازگار نیستند، اما تنش بین آنها ممکن است، براساس شکاف بین آنچه احزاب به رأی‌دهندگان پیشنهاد می‌دهند و تقاضاها و توقعات گریز از مرکز توسعه سیاسی و اجتماعی و سرعت محدود در قابلیت پذیرش سازمان‌های حزبی، وسیع - حتی بحرانی - باشد. آیا قوانین تدوین شده که دمکراسی داخل حزبی را ترغیب می‌کنند به همان اندازه باید رقابت بین‌حزبی را نیز ترغیب و تشویق کنند؟

متخصصین حزبی بین اصلاحات پذیرفته شده به سبب مسائل و مشکلات در توسعه حزبی که می‌تواند قدرت متنوع و غیرمتمرکز شده را ترغیب کند، از یکسو و بایسته‌ها و الزامات خارجی برای قالب‌های خاص دمکراسی داخل حزبی، از طرف دیگر، تفاوت قائل شده‌اند. تا حدی که عملگرایان قصد دارند که قانون احزاب درباره نحوه سازماندهی احزاب تجویزهایی انجام دهد، اینان شاید بر علیه رویکردی که متخصصین حزبی در مورد رابطه بین احزاب سیاسی و دمکراسی و خطر آسیب‌رسان به قابلیت احزاب برای پذیرش دمکراسی درک می‌کنند گام بردارند.

نتیجه‌گیری

این گزارش با این سؤال آغاز شد که «ملت‌ها چگونه می‌توانند فعالیت احزاب سیاسی را به‌طور دقیق تنظیم کنند» یا به اصطلاح «گلدی لوک فابل»: «قانونگذاری در مورد احزاب تا چه حد صحیح و معقول است»؟^۱ براساس نتایج این تحقیق در اکثر دمکراسی‌های پیشرفته، احزاب سیاسی بدون اینکه در قانون اساسی ملی ذکری از آنها به میان آمده باشد، خلق شده و رشد نیرومندی داشته‌اند. حتی امروزه، اکثر دمکراسی‌های پیشرفته، فاقد قانون عادی موضوعه قوه مقننه برای تنظیم فعالیت‌های احزاب تحت عنوان «قانون احزاب» می‌باشند. بسیاری از دمکراسی‌های پیشرفته که واجد «قانون احزاب» بوده‌اند، بعد از شکل‌گیری احزاب خود و با مشارکت آنان قانون مزبور را تصویب کرده‌اند. برخلاف مورد فوق، دولت‌های بسیاری از جوامع درحال توسعه، احزاب خود را

1. For other treatments of this question, see Gary Johns, "Desirability of Regulating Political Parties," Agenda 8 (December 2001); Richard Cullen, "Regulating Parties in Hong Kong," paper prepared for the Panel on Constitutional Affairs, Legislative Council of the Hong Kong Special Administrative Region Meeting, The Role and Development of Political Parties, February 2005; Elizabeth Garrett, "Is the Party Over? Courts and the Political Process"; Scott Bennett, "Australia's Political Parties: More Regulation?" Australian Department of the Parliamentary Library, Research Paper Number 21, 2002; and Fabrice E. Lehoucq, "Can Parties Police Themselves? Electoral Governance and Democratization," International Political Science Review, 25 (January 2002): 29-46.



در قوانین اساسی مدون مقدم بر شکل‌گیری و توسعه احزاب تنظیم کرده‌اند. علاوه بر این، دولت‌ها در برخی جوامع درحال توسعه، قوانین عادی مفصل و جزئی‌واری را تصویب کرده‌اند که در مورد اینکه احزاب نوپا چگونه باید شکل بگیرند و فعالیت کنند، تجویزهایی انجام داده‌اند. تجویز قانون مفصل احزاب در مورد نحوه فعالیت احزاب، بسته به اینکه در قوانین اساسی درج شده باشد یا در قوانین عادی، ممکن است تأثیر مایوس‌کننده‌ای بر شکل‌گیری و کارکرد احزاب در دموکراسی‌های درحال ظهور داشته باشد. علاوه بر این، دولت‌ها در برخی جوامع درحال توسعه، قوانین عادی را تصویب کرده‌اند که احزاب موجود را مورد حمایت قرار داده و یا رهبر احزاب قبلی را تقویت و ابقا کرده‌اند. از طریق تصویب قانون احزاب «خیلی افراطی» طبق مدل «تجویزی» یا مدل «ترغیب و تشویق» دولت‌ها می‌توانند شکل‌گیری احزاب سیاسی را مسدود و متوقف کرده و یا توسعه احزاب موجود را کنترل کنند. با تصویب قانون احزاب «خیلی تفریطی» طبق مدل «مجاز»، ملت‌ها به دلیل داشتن تعداد بیشماری از احزاب سیاسی اقلیتی در یک حکومت پرهرج‌ومرج و بی‌نظم به زحمت و مشقت خواهند افتاد. اما داشتن قانون احزاب «خیلی تفریطی» گویای گرایش به موقعیت موقتی وجود دارد که به زودی قرار است توسط قانونی که متکی به حکومت و احزاب بزرگ و عمده است، اصلاح شود. مدل «مجاز» قانون احزاب نسبت به مدل «تجویزی» بهتر می‌تواند تشکیل و توسعه احزاب سیاسی را در کشورهای درحال توسعه ترغیب کند.

متخصصین قانون احزاب - هم حقوقدانان و هم علمای سیاسی - در تئوری‌هایی که تنظیم فعالیت احزاب را زمینه‌سازی می‌کنند، به موضوعات هنجاری و تجربی علاقه نشان می‌دهند. تفاوت‌گذاری «مگاریان» بین تئوری‌های حقوقی «حق‌های - خصوصی» در برابر «حق‌های - عمومی» یک موضوع هنجاری مطرح می‌کند. وی تئوری حق‌های - خصوصی در ایالات متحده را به شکل زیر بیان می‌کند:

«تصویر کثرت‌گرایی واضح از احزاب سیاسی، تصویری است که در آن احزاب عمده به‌عنوان نهادهای واسط و میانجی عمل می‌کنند تا گروه‌های ذینفع رقیب را با هم مرتبط ساخته و مانع از تعارضات و درگیری‌هایی شوند که بافت و تار و پود جامعه را قطعه‌قطعه و انشقاق نموده یا موجب ایجاد استبداد اکثریتی می‌شوند. در این تصویر لازم است که احزاب عمده به شکل اساسی در فعالیت تنظیمی مستقل باقی بمانند»^۱.

«مگاریان» از تئوری حق‌های - عمومی که حق‌های گروهی (عمومی) را بر حق‌های فردی (خصوصی) ترجیح می‌دهد، حمایت می‌کند. وی تنظیم بیش از اندازه مسائل مالی مبارزات انتخاباتی

1. Gregory P. Magarian, "Regulating Political Parties under a 'Public Rights' First Amendment," 1966.

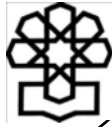
و پایان بخشیدن به انحصار حزبی دوقطبی در ایالات متحده و جایگزینی آن با سیاست چندحزبی را جایز می‌داند. دیدگاه «مگاریان» در مورد اقدام کنونی تنظیم فعالیت حزبی در ایالات متحده با دیدگاه اردوگاه حداقل‌گرایان که در دیگر دمکراسی‌های پیشرفته نظیر استرالیا شایع است، شدیداً متفاوت می‌باشد.^۱

تئوری تجربی که چگونگی تأثیر قانون احزاب بر سیاست حزبی را پیش‌بینی می‌کند، نیز دارای مسئله است. «رنالی» درحالی که تلاش دارد به بررسی «مهندسی سیاسی» سیستم‌های حزبی بپردازد، نتیجه‌گیری می‌کند که «تلقی احزاب سیاسی به‌عنوان هویت‌های انعطاف‌پذیر که به همان روشی که دیگر بخش‌های سیستم سیاسی مورد بررسی قرار می‌گیرند، تحت بررسی فنی و مهندسی قرار گیرند، بحث‌برانگیز و مناقشه‌دار باقی مانده است».^۲ قانون احزاب - اگر به خطا نرود - دارای تأثیرات قصد نشده و غیرارادی است. مطابق با این، تلاش برای پیشبرد دمکراسی از طریق سیاست حزبی نباید ترک شود، بلکه این تلاش‌ها باید به شکل مداوم پیگیری شده و به شکل دقیق مورد پرسش و تحقیق و پژوهش قرار گیرند. در جمع، این تلاش باید سفارش بقراط در معالجه را مغتنم شمارند: «اعلام گذشته، تشخیص حال، پیش‌بینی آینده ... همان‌طور که افراد بیمار به دو چیز نیاز دارند- کمک کردن یا حداقل انجام دادن کاری که مضر نیست».^۳

منابع و مأخذ

در پاورقی گزارش درج شده است.

1. Joint Standing Committee on Electoral Matters, User Friendly, Not Abuser Friendly, 81; Scott Bennett, "Australia's Political Parties: More Regulation?" 14.
 2. Benjamin Reilly, "Political Engineering of Parties and Party Systems," 20.
 3. Translation of Epidemics, Book I, Section XI. See www.geocities.com/everwild7/noharm.html.



مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۹۲۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: قانونگذاری درباره احزاب

نام دفتر: مطالعات سیاسی (گروه سیاست داخلی)

تهیه و تدوین: مهدی نژادخلیلی

ناظر علمی: محمدرضا شمس‌ا

مناقضی: معاونت سیاسی - حقوقی

ویراستار ادبی: فرزاد جعفری

واژه‌های کلیدی:

۱. احزاب
۲. تنظیم فعالیت احزاب
۳. مدل ممنوعیت
۴. مجاز
۵. ترغیب
۶. حمایت
۷. تجویز

تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۱/۲۶